
حرية
الإعلام
في مصر
وبلدان أخرى
دراسة قانونية مقارنة
afte
مؤسسة حرية الفكر والتعبير
Association for Freedom of Thought and Expression

حرية الإعلام في مصر وبلدان أخرى

دراسة قانونية مقارنة

فريق عمل الدراسة

قام أحمد عزت مدير الوحدة القانونية بالمؤسسة بإعداد الأجزاء الخاصة بوضع الإعلام الحكومي والخاص في مصر وكذلك الجزء الخاص بالرقابة الجنائية على حرية الإعلام والإطار الدستوري لتنظيم عمل وسائل الإعلام، كما قام كلاً من بونيه أرافاند ورافي ديدوانيا وسارة الغزالي وديبورا فرانسواز في وحدة حقوق الإنسان بكلية الحقوق، جامعة ييل، تحت إشراف الأستاذ جيمس سيلك بإعداد الجزء الخاص بالمعايير الدولية لحرية الإعلام وكذلك الجزء الخاص بالتجارب الدولية الخاصة بتنظيم الإعلام والرقابة عليه .

حرية الإعلام في مصر وبلدان أخرى

دراسة قانونية مقارنة

رقم الإيداع :

الناشر :





Association for
Freedom
Of Thought and Expression

٤ شارع احمد باشا – جاردن سيتي – القاهرة

ت ٢٧٩٢٦٢٨١ (٢٠٢)

E-mail:info@afteegypt.org
www.afteegypt.org

تصميم الغلاف : كريم عاطف

تنسيق داخلي : مؤسسة حرية الفكر والتعبير

تتوجه مؤسسة حرية الفكر والتعبير بالشكر إلي السفارة الهولندية علي دعمها أنشطة برنامج حرية الإعلام

محتويات الدراسة

مقدمة

تتشرف مؤسسة حرية الفكر والتعبير بأن تقدم لكم هذة الدراسة الجديدة التي تتناول أوضاع حرية الإعلام في مصر بشقيه الحكومي والخاص؛ من الناحيتين التشريعية والمؤسسية، بالإضافة إلى المعايير الدولية لحرية الإعلام وبعض التجارب الأخرى في تنظيم الإعلام والرقابة عليه.

تتضمن الدراسة مناقشة التوجه السلطوي الذي يحكم إدارة الإعلام المملوك للدولة من خلال اتحاد الإذاعة والتليفزيون، الذي أصبح هدفا للنقد في السنوات الأخيرة، لعدم اعتماد السياسة الإعلامية التي ينتهجها على معايير الإعلام المهني، وخضوعه المطلق للدولة وأجهزتها من ناحيتي الإدارة والتمويل، وبالتالي من ناحية التحكم في المحتوى الإعلامي الذي يقدم للجمهور.

بعد مناقشة إشكاليات الإعلام المملوك للدولة تناقش الدراسة منظومة الإعلام الخاص والتشريعات المنظمة لعملها، وكذلك المؤسسات الحكومية المسئولة عن إدارة هذا القطاع مثل الهيئة العامة للاستثمار والمنطقة الحرة الإعلامية والشركة المصرية للأقمار الصناعية (نايل سات) للوقوف على إشكاليات سيطرة الحكومة عليه، وتأثير ذلك على حق الجمهور في المعرفة.

كذلك تناقش الدراسة أوجه الرقابة الجنائية على حرية الإعلام من خلال مناقشة نصوص قانون العقوبات المنظمة لما يسمى (جرائم الإعلام) التي أصبحت خطرا يهدد حرية الإعلام واستقلاله، خاصة تلك العقوبات المخصصة لعدد من الأفعال مثل "إهانة رئيس الجمهورية" و"السب والقذف" و"إهانة الهيئات النظامية" وغيرها من الجرائم المطاطة التي يؤدي تطبيقها إلى تقييد حرية الإعلام وتهديد استقلاله، ودفعه دفعا نحو فرض رقابة ذاتية على نفسه خوفا من الوقوع تحت طائلة القانون.

تنتقل الدراسة بعد ذلك إلى مناقشة الإطار الدستوري لحرية الإعلام والحدود التي وضعها الدستور أمام المشرع فيما يتعلق بسلطته في فرض رقابة على الإعلام، في أوقات التعبئة العامة والحرب وإجازة إغلاق وسائل الإعلام ووقفها بحكم قضائي.

وأخيرا توضح الدراسة المعايير الدولية لحرية الإعلام الواردة في المواثيق الدولية والإقليمية وفي أحكام محاكم حقوق الإنسان، كما تتناول بعض تجارب البلدان الأخرى في تنظيم الإعلام وأنظمة التراخيص والرقابة مثل المملكة العربية السعودية والهند ولبنان والولايات المتحدة الأمريكية.

الفصل الأول

الإدارة السلطوية لإعلام الدولة

يحكم الإعلام المملوك للدولة في مصر قانون الإذاعة والتليفزيون رقم ١٣ لسنة ١٩٧٩ الذي بموجبه نشأ اتحاد الإذاعة والتليفزيون كهيئة عامة، تتمتع بالشخصية الاعتبارية، وتتولى شئون الإذاعة المسموعة والمرئية في مصر. وعلى مدار عشرات السنين التي شكلت عمر هذه المؤسسة، فقد تلقت الكثير من الانتقادات بسبب غياب أية معايير تتعلق بالإعلام المهني الحر في أدائها، إلى الحد الذي طالب البعض بضرورة تفكيكها كليا، وإلغاء التشريعات المنظمة لها واستبدالها بهيئة أخرى تؤدي خدمة البث العام بعيدا عن سيطرة الدولة.

وتكمن إشكاليات مؤسسة الإعلام الرسمي في أمرين أساسيين أولهما، هو التشريع المنظم لعمل هذه المؤسسة، والذي يحدد هيكلها وآليات عملها وتمويلها بشكل بيروقراطي يسمح للدولة بفرض سيطرتها على إدارة الاتحاد، وثانيهما، السياسة الحكومية تجاهها ونزوع الدولة دائما للسيطرة عليها باعتبارها أداة الدعاية الرئيسية في يدها، بعيدا عن حق المجتمع في المعرفة ومعيار (التنوع) الذي يجب أن تلتزم به أية مؤسسة إعلامية تعمل بشكل مهني.

أولا: الإشكاليات التشريعية في قانون اتحاد الإذاعة والتليفزيون

المهمات الرئيسية للاتحاد

وفقا للقانون رقم ١٣ لسنة ١٩٧٩ فإن اتحاد الإذاعة والتليفزيون يتولى كافة شئون الإذاعة المسموعة والمرئية في مصر على عدة مستويات.

- **مستوى السياسات**

يضع اتحاد الإذاعة والتليفزيون سياسات الإعلام المرئي والمسموع في إطار موجه، وقد حدد القانون هذا الإطار بأنه (السياسة العامة للمجتمع)، وهو ما يدل على التوجه المحافظ الذي يحكم السياسات المرسومة للبث العام، حيث لا يعتمد أداء هذة المؤسسة على معايير مهنية في تحديد سياسته، والسياسة العامة للمجتمع معيار غامض يختلف مفهومه من زمان لآخر، كما يختلف تفسيره باختلاف توجهات السلطة التنفيذية المتحكمة في المؤسسة الإعلامية. فضلا عن بعد هذا المعيار عن الوظيفة الرئيسية للإعلام، المتمثلة في إتاحة المعلومات والحقائق للجمهور، أولا، والتعبير عن تنوع الآراء الموجودة في المجتمع، ثانيا.

- **مستوى التخطيط**

يترجم اتحاد الإذاعة والتليفزيون السياسة الإعلامية للدولة في مجموعة من الخطط اللازمة لتحقيق الرسالة الإعلامية المنشودة؛ سواء على مستوى التغطية الإخبارية للأحداث أو على مستوى هيمنة خطاب إعلامي معين وتسويقه للجمهور.

- **المستوى التنفيذي**

تتولى الإدارات المختلفة باتحاد الإذاعة والتلفزيون تنفيذ الخطط الإعلامية التي تضعها إدارة الإتحاد تحت إشراف وزارة الإعلام التي تلعب الدور الرئيسي في توجيه خدمة البث العام على مستوى المحتوى الإعلامي الذي يتم تقديمه للجمهور.

– معايير الرسالة الإعلامية التي يقدمها اتحاد الإذاعة والتليفزيون

أما عن الرسالة الإعلامية التي يقدمها الاتحاد للجمهور فقد حددها القانون في أغراض الاتحاد ذاته، وحدد لها عدد من المعايير التي لا تمت بصلة لمعايير الإعلام المهني الحر، المتمثلة في إتاحة المعرفة والتنوع في المحتوى، وهو ما انعكس على جودة الخدمة التي يقدمها الاتحاد بشكل سلبي، كما أضعفت هذه التوجهات قدرة اتحاد الإذاعة والتلفزيون على المنافسة في مواجهة انتشار القنوات الفضائية الخاصة، التي نجح الكثير منها في أن يكون جاذبا لاهتمام الجمهور بتحقيق معياري التنوع في المحتوى وإتاحة المعلومات. فمثلا جاء بالقانون رقم ١٣ لسنة ١٩٧٩[1] أن الاتحاد يجب أن يؤدي الخدمة الإذاعية المسموعة والمرئية بالكفاءة المطلوبة، وضمان توجيهها لخدمة الشعب والمصلحة القومية، في إطار القيم والتقاليد الأصيلة للشعب المصري، ووفقا للمبادئ العامة التي نص عليها الدستور.

وما لا يمت لمعايير الإعلام المهني بصلة هو ما يسمى (قيم وتقاليد الشعب المصري الأصيلة)، حيث أن وظيفة الإعلام بالأساس هي إتاحة المعلومات والحقائق، في إطار من التنوع والشفافية بعيدا عن أية قيم أو تقاليد قد تقف حائلا أمام أداء هذا الدور، وذلك لأن القيم والعادات والتقاليد لا تصلح أن تكون معيارا لما يجب وما لا يجب نشره أو إذاعته، خاصة إذا تعارضت مع حقائق يجب نشرها وإتاحتها للجمهور.

النص صراحة في القانون على أن اتحاد الإذاعة والتليفزيون يجب أن يدعم التوجه السياسي والاجتماعي للنظام الحاكم، فمثلا تنص الفقرة الثانية من المادة ٢ من القانون رقم ١٣ لسنة ١٩٧٩ على أن الاتحاد يجب أن يعمل على دعم النظام الاشتراكي، وهو النظام الذي كان منصوص عليه في دستور ١٩٧١، أي وقت صدور هذا القانون، وهو ما يدل على التوجه الحكومي للهيمنة على هذه المؤسسة والتعامل معها باعتبارها أداة دعاية لنظام الحكم في المقام الأول. وهو ما لعب دورا كبيرا في تحويل اتحاد الإذاعة والتليفزيون من مؤسسة إعلامية مهنية إلى مؤسسة "إعلانية"، تعمل على تسويق الخطاب السياسي لنظام الحكم وتوجيه الوعي الجماهيري في الاتجاه الذي تريده له السلطة الحاكمة.

أيضا ينص القانون على أن أحد أدوار اتحاد الإذاعة والتليفزيون هو تطوير الإعلام الإذاعي والتليفزيوني، والالتزام (بالقيم الدينية والأخلاقية في المواد الإذاعية)، وهو ما يفرض توجه محافظ على المحتوى الذي يجب أن يقدمه الاتحاد، إذ أن القيم الدينية والأخلاقية لا يجب أن تحكم أداء أية مؤسسة إعلامية لما في ذلك من خطورة على مبادئ الإتاحة والتنوع والشفافية، التي قد تتأثر نتيجة عدم توافق المحتوى، الذي يجب تقديمه مع ما يسمى بالقيم الدينية والأخلاقية، فضلا عن أن القيم الدينية والأخلاقية ليست واحدة داخل أي مجتمع بل متنوعة بتنوع الثقافات والديانات.

[1] - نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ ١٩٧٩/٣/٢٩ .

يلتزم الاتحاد وفقا للقانون بإذاعة ما تطلب الحكومة إذاعته رسميا وكل ما يتصل بالسياسات العامة للدولة والمبادئ والمصالح القومية العليا، وهو ما يفرض على الاتحاد قبول أية مادة تطلب الحكومة نشرها دون وضع معايير لما يمكن وما لا يمكن نشره، ودون إعطاء الاتحاد أية سلطة تقديرية في قبول أو رفض نشر المحتوى الذي تطلب الحكومة نشره، إذا تعارض مع معايير الإعلام المهني، مثل المحتوى الإعلامي التحريضي، أو الذي يدعو للعنصرية أو المعلومات غير الحقيقية، وغيرها. وهو ما يؤكد توجه الدولة نحو السيطرة على اتحاد الإذاعة والتليفزيون وتجريده من الاستقلالية.

ينص قانون اتحاد الإذاعة والتليفزيون على أن الاتحاد يجب أن يعمل على تطوير الخدمات الإذاعية الموجهة للخارج وضمان تحقيقها للمصلحة العليا للدولة. وهذا الغرض الذي يلتزم الاتحاد بتحقيقه من الممكن أن يؤدي استهدافه إلى منع نشر محتويات معينة؛ بدعوى عدم تحقيقها للمصالح العليا للدولة أو إخلالها بهيبة مؤسسة من المؤسسات أو تشويه سمعة الدولة أو أحد رموزها، وبصرف النظر عن صحة المحتوى من عدمه، فالمعيار هنا ليس الشفافية أو الإتاحة أو التنوع بل معيار آخر يمكن تفسيره وفقا لأهواء الجهات التنفيذية المسيطرة على اتحاد الإذاعة والتليفزيون[2].

– السلطات المخولة لاتحاد الإذاعة والتليفزيون

يخول القانون رقم ١٣ لسنة ١٩٧٩ اتحاد الإذاعة والتليفزيون عدد من السلطات المالية والإدارية فيما يتعلق بتصريف شئونه الخاصة، وذلك على النحو الآتي

- **السلطات المالية:**

– استثمار أموال الاتحاد في الأوجه التي تتفق مع أغراضه.

– الحصول على التسهيلات المصرفية والائتمانية لتمويل مشروعاته الاستثمارية على أن تحدد الحكومة الحد الأقصى للمديونية.

– الاحتفاظ بحصيلة إيراداته من النقد الأجنبي والتصرف فيها لمواجهة احتياجاته دون التقيد بالقوانين واللوائح والأنظمة المقررة في هذا الشأن.

- **السلطات الإدارية:**

– إنتاج وإذاعة الإعلانات التجارية وفقا للسياسات التي يضعها في هذا الشأن.

[2] - د/ عمرو الشوبكي - ورقة أولية : الإعلام بين المهنية والسياسة إطلالة على الخبرة المصرية.

- إنشاء مراكز التدريب لإعداد العاملين وتنمية مهاراتهم في مختلف فروع العمل الإذاعي والتليفزيوني، وتشجيع البحوث والدراسات العلمية في هذا المجال.
- التعاقد مع وكالات وشركات الأنباء العالمية.
- إصدار المطبوعات أو الدوريات أو المجلات التي تعبر عن رسالة اتحاد الإذاعة والتليفزيون.
- شراء الشركات أو إدماجها فيه والدخول في مشروعات مشتركة مع الجهات التي تزاول أعمالا شبيهة بأعماله، أو التي قد تعاونه على تحقيق أغراضه سواء في جمهورية مصر العربية أو خارجها.
- إنتاج المواد الفنية الإذاعية والتليفزيونية وتسويقها بالبيع أو التأجير في الداخل والخارج وفقا للشروط والأوضاع التي يراها محققة لأغراضه.
- تملك حقوق التأليف والنشر وأسماء الشهرة التجارية للمواد الإذاعية التي ينتجها أو يستخدمها ومنح الغير حق استخدامها.

وزارة الإعلام واتحاد الإذاعة والتليفزيون

تهيمن وزارة الإعلام على كافة مناحي الإعلام في مصر، خاصة الإعلام المملوك للدولة، وقد نصت المادة ٤ من القانون رقم ١٣ لسنة ١٩٧٩ على أن يحدد بقرار من رئيس الجمهورية الوزير المختص بشئون الإذاعة والتليفزيون، وقد صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ٤٤ لسنة ١٩٨٢ بتحديد وزير الدولة للإعلام كوزير مختص بشئون الإذاعة والتليفزيون، ويتولى الإشراف عليهما ومتابعة تنفيذهما للأهداف والمهام المنصوص عليها في القانون رقم ١٣ لسنة ١٩٧٩، وللخدمات التي يقدمانها بما يضمن ربط هذه الأهداف والخدمات بالسياسة العليا للدولة.

وهنا أيضا لم يكن المعيار في تحديد دور وزارة الإعلام متعلقا بمعايير الإعلام المهني، بل السياسة العليا للدولة، وهو ما كان محل نقدر طوال سنوات وحتى الآن لدور وزارة الإعلام التي اعتبرت امتدادا لدور وزارة الإرشاد القومي التي أنشأها عبد الناصر لتكون أداة الدعاية الرئيسية لنظام الحكم.

ثم صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ٣١٠ لسنة ١٩٨٦ بتحديد اختصاصات وزارة الإعلام، وهو القرار الذي بسط سيطرتها على كل مناحي الإعلام في مصر حيث نص على أن تتولى في إطار السياسة العامة للدولة اقتراح السياسة والخطة العامة للدولة في كافة مجالات الإعلام الداخلية والخارجية، كما تتولى تنفيذها ومتابعتها والإشراف عليها بهدف تحقيق الخطة العامة للدولة وإرشاد وإعلام الرأي العام المحلي والعالمي بأبعاد وأهداف هذه الخطة، وذلك بالتعاون الوثيق مع جميع الوزارات والأجهزة المعنية والمختصة، ولها في سبيل ذلك مباشرة الاختصاصات وجميع الأعمال التي تحقق هذه الأغراض، وبصفة خاصة:

- اقتراح السياسات التي تحقق الوجود الإعلامي بكافة أشكاله داخليا وخارجيا بما يخدم أهداف المجتمع وتطلعاته، وتحقيق أهداف التنمية ويعمق الديمقراطية والحرية وذلك في إطار السياسة العامة للدولة.

- العمل على إيجاد وتنمية الروابط الإعلامية بين مصر وسائر دول العالم وبصفة خاصة الدول العربية والإسلامية والأفريقية ودول عدم الانحياز، ومتابعة تنفيذ أجهزة الإعلام للاتفاقات والبروتوكولات المحققة لهذا الغرض.

- التنسيق بين الخطط الإعلامية لوسائل الاتصال بما يحقق تكامل الرسالة الإعلامية في كافة المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ورسم ومتابعة خطة الإذاعات الموجهة للخارج لتكون متسقة مع الخطة الإعلامية لسياسة الدولة ومصلحتها العليا، وذلك بالتنسيق مع الوزارات والجهات المعنية بالعمل في الداخل والخارج.

- توجيه أجهزة الإعلام لتبصير الشعب بمكاسبه والدفاع عنها في مواجهة التحديات وتحريك طاقات الشعب إلى العمل وزيادة الإنتاج، وتنمية المبادرات الفردية والحافز على العمل وإبراز القيم الروحية النابعة من الأديان.

- تزويد الرأي العام العالمي بالبيانات والمعلومات عن جمهورية مصر العربية ومواجهة الدعايات المضادة، وتقديم المعاونة للصحفيين والكتاب والمراسلين ومن إليهم من رجال الإعلام الأجانب المقيمين والعابرين للوقوف على الحقائق واتجاهات الدولة عن الوحدات والقضايا الداخلية والخارجية.

- الإشراف على إعداد وتحرير النشرات والتقارير الإعلامية التخصصية عن الموضوعات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تهم أجهزة الدولة العليا، وتنظيم الحصول على المعلومات عن شتى الموضوعات والقضايا التي تهم الرأي العام في الداخل والخارج، وتجميعها وتصنيفها ودراستها وتحليلها لاستخلاص الاتجاهات المختلفة فيها وموافاة الجهات المعنية بها، وبما يسمح بتخطيط ورسم سياسة الإعلام على أساس الموقف الحقيقي لاتجاهات الرأي العام المحلي والعالمي.

- وضع الخطة الإعلامية التي تكفل إبراز المناسبات القومية الوطنية واللقاء المتصل بين الشعب وقياداته في مختلف المجالات تحقيقا للتفاعل المثمر بين القاعدة والقيادة.

- تنظيم المؤتمرات الصحفية الدولية والمحلية بهدف الإعلام عن السياسة الخارجية والقضايا الداخلية، وكذلك الاتصال بجميع وسائل الإعلام المسموعة والمرئية والمكتوبة للإعلام عما تصدره الحكومة والوزارات والمؤسسات والهيئات من بيانات وأنباء، بهدف نشرها وإذاعتها تحقيقا لتبصير المواطنين بسياسات واتجاهات وقرارات الدولة.

- تنفيذ القوانين واللوائح المتعلقة بالمطبوعات ونشر الأنباء والبيانات والإعلانات والتحقق من عدم مخالفة المطبوعات الصادرة في الداخل أو الواردة من الخارج للنظام العام أو الآداب العامة، ولمبدأ عدم تعرضها للأديان تعرضا من شأنه تكدير السلم العام فيما تعهد به هذه القوانين من اختصاصات لوزير ووزارة الإعلام.

- متابعة تنفيذ الإذاعة والتليفزيون للأنشطة الخاصة بها ومدى تحقيقها للأهداف المنصوص عليها في القانون رقم ١٣ لسنة ١٩٧٩ في شأن اتحاد الإذاعة والتليفزيون، والخدمات القومية التي يقدمونها لأجهزة الدولة والهيئات العامة والوحدات الاقتصادية، بما يكفل ربط هذه الأهداف والخدمات بالسياسة العليا والأهداف القومية والسلام الاجتماعي والوحدة الوطنية والخطة الإعلامية للدولة.

- وضع تنفيذ برامج تدريب العاملين في مجالات الإعلام المختلفة بهدف توفير العمالة الفنية ذات الكفاءة وذلك بالتعاون مع الوزارات والهيئات والجهات المعنية المحلية والخارجية، بما يحقق رفع مستوى الخدمة الإعلامية.

- تحديد أولويات المشروعات الواردة بالخطة الاستثمارية في إطار الخطة الإعلامية للدولة، بما يحقق تطوير وتحديث أجهزة الاتصال الإعلامية، بحيث تواكب تقدم وسائل الاتصالات والتكنولوجيا حتى تكون قادرة على خدمة السياسة المصرية وأهدافها ومصالحها العليا في الداخل والخارج.

– هيكل اتحاد الإذاعة والتلفزيون وفقا للقانون

يتكون هيكل اتحاد الإذاعة والتلفزيون من مجلس الأمناء ومجلس الأعضاء المنتدبين وجمعية عمومية، ويحدد القانون رقم ١٣ لسنة ١٩٧٩ طريقة تشكيل كل جهاز من هذه الأجهزة واختصاصاته، ويبين من هذا الهيكل الذي وضع القانون طريقة تشكيله، الميل السلطوي الشديد الذي يحكم رؤية الدولة لخدمة البث العام، وذلك على النحو الآتي توضيحه

- **مجلس الأمناء**

يشكل مجلس الأمناء على النحو الآتي:

– رئيس يصدر بتعيينه وتحديد مرتبه ومخصصاته ومدة رئاسته قرارا من رئيس الجمهورية بناء على اقتراح رئيس مجلس الوزراء.

– عدد من الأعضاء من بين الشخصيات العامة ذات المشاركة الفعالة في النشاط الفكري والديني والفني والعلمي والثقافي والصحفي والاقتصادي والهندسي والمالي والقانوني، والمهتمين بنشاط الشباب والمرأة والطفولة وغيرها من النشاطات، على أن تكون لهم الأغلبية العددية في عضوية المجلس، ويصدر بتعيينهم وتحديد مكافآتهم ومدة عضويتهم قرار من رئيس مجلس الوزراء.

– الأعضاء المنتدبون لإدارة القطاعات الرئيسية للاتحاد.

– رئيس الهيئة العامة للاستعلامات.

ويختص مجلس الأمناء بوضع السياسات العامة لعمل الاتحاد، واعتماد الخطط الرئيسية المتعلقة بتنفيذها، ومتابعة وتقييم أجهزة الاتحاد لمهامها.

ويعطي القانون رقم ١٣ لسنة ١٩٧٩ للمجلس سلطة اتخاذ القرارات اللازمة لتحقيق أغراضه، وعلى وجه الخصوص **ما يأتي**:

١– وضع ميثاق شرف للعمل الإعلامي في الإذاعة المسموعة والمرئية وأخلاقيات الرسالة الإذاعية، وتحديد أسلوب الالتزام بهذا الميثاق.

٢– اعتماد القواعد واللوائح والنظم المتعلقة بسير العمل في قطاعات الاتحاد وشركاته المملوكة له بالكامل بما يكفل تقديم الخدمات الإذاعية المسموعة والمرئية بأعلى قدر من الكفاية، على أساس من الإدارة الاقتصادية السليمة.

٣- اعتماد اللوائح المتعلقة بالشئون الإدارية والمالية بما يتفق ومتطلبات العمل في مختلف أبعاده بما يكفل له المرونة واللامركزية.

٤- إصدار لائحة لشئون العاملين ومعاملتهم المالية بما يتفق وطبيعة العمل الإعلامي وما يحقق لهم الرعاية، ويكفل الارتفاع بمستوى الأداء وذلك دون التقيد بالنظم الخاصة بالعاملين المدنيين بالدولة.

٥- الموافقة على البرامج السنوية لاستثمارات الخطة والسياسة العامة لإنتاج المواد المذاعة، وأسس الاستعانة بالبرامج والمواد الأجنبية.

٦- اعتماد القواعد التي تتيح لإعداد الموازنة التخطيطية والموازنة السنوية للاتحاد على نسق موازنات المشروعات الاقتصادية.

٧- اعتماد قواعد الاستعانة بالخبرات الأجنبية في مجال الإذاعة المسموعة والمرئية.

٨- إقرار المعايير العامة لاختيار المواد والبرامج التي يحصل عليها من الخارج.

٩- اعتماد أسس تقييم الأداء والحكم على كفاية النشاط.

١٠- اعتماد القواعد التي تحكم أنشطة الاتحاد ذات الصبغة التجارية.

١١- إبداء الرأي في التشريعات المتعلقة بالإذاعة المسموعة والمرئية.

١٢- الموافقة على إنشاء الفرق الموسيقية والمسرحية بما يتفق وأنشطة الاتحاد وخدمة أغراضه.

١٣- اعتماد خطط القوى العاملة ومعايير ترتيب وتوصيف الوظائف.

- **اختصاصات رئيس مجلس أمناء اتحاد الإذاعة والتليفزيون**

يتولى رئيس مجلس الأمناء الإشراف على شئون الاتحاد وقطاعاته المختلفة والتنسيق بينها والتحقق من حسن سير العمل وتنفيذ قرارات مجلس الأمناء.

- **ويختص أيضا بما يأتي**:

- تمثيل الاتحاد في علاقته بالغير، وأمام القضاء، وفي المؤتمرات والاتحادات العربية والدولية، وإبرام الاتفاقيات مع هيئات الإذاعة المسموعة والمرئية في الدول الأخرى.

- عرض تقارير الأعضاء المنتدبين عن سير العمل في قطاعاتهم على مجلس الأمناء.

- تحديد من له حق التوقيع عن الاتحاد في مختلف التصرفات.

- تحديد اختصاصات الأمين العام والأعضاء المنتدبين فيما يختص بتنفيذ قرارات مجلس الأمناء كل في قطاعه.

- ولرئيس مجلس الأمناء أن يفوض الأعضاء المنتدبين في بعض اختصاصاته.

- **مجلس الأعضاء المنتدبين**

يشكل مجلس الأعضاء المنتدبين من رؤساء القطاعات المختلفة باتحاد الإذاعة والتليفزيون برئاسة رئيس مجلس الأمناء، ويضم إلى المجلس عدد من مديري إدارات القطاع بحكم وظائفهم، وعدد آخر من العاملين في الاتحاد يصدر باختيارهم قرار من مجلس الأمناء.

- **ويختص مجلس الأعضاء المنتدبين بما يأتي**:

- تنفيذ قرارات وسياسات مجلس الأمناء.

- التنسيق بين خطط وبرامج وأنشطة قطاعات الاتحاد وضمان عمله كفريق متكامل لتحقيق أهداف الاتحاد وتقصي الرأي العام بالنسبة للبرامج الإذاعية المسموعة والمرئية.

- إعداد مشروع الخطة السنوية للبرامج واقتراح السياسة العامة لإنتاج المواد المذاعة، وأسس الاستعانة بالبرامج والمواد الأجنبية للعرض على مجلس الأمناء.

- دراسة التقرير السنوي عن الموقف المالي للاتحاد ورفع ملاحظاته في شأنه إلى مجلس الأمناء، ووضع القواعد التي تتبع لإعداد الموازنة التخطيطية والموازنة السنوية للاتحاد، واستثمارات الخطة على نسق موازنات المشروعات الاقتصادية.

- دراسة المشروعات الاستثمارية الجديدة وتقديمها لمجلس الأمناء، وفتح الحسابات المصرفية في البنوك التجارية المصرية والأجنبية.

- تنسيق مشروعات الموازنات الداخلية للقطاعات.

- إعداد القرارات الخاصة بتنظيم التقسيمات التنظيمية في القطاعات وتحديد اختصاصاتها ووضع خطط القوى العاملة، ومعايير وترتيب وتوصيف الوظائف ووضع خطط التدريب والبعثات للعاملين بالاتحاد، ورسم سياسة البحوث العلمية.

- المتابعة الدورية للأداء في مختلف القطاعات، وبالأخص تكاليف التشغيل وحجم الإيرادات.

- عقد القروض وقبول الهبات والمنح والإعانات لصالح الاتحاد وفقا للقواعد العامة المقررة في هذا الشأن بعد اعتماد مجلس الأمناء.

- وضع القواعد المنظمة للعلاقة بين الاتحاد وشركاته المملوكة له بالكامل.

- وضع اللوائح والنظم والقواعد المتعلقة بسير العمل في قطاعات الاتحاد وشركاته المملوكة له بالكامل.

- حفظ المواد الإذاعية وفقا للنظم والقواعد التي يقررها مجلس الأمناء.

- اتخاذ جميع الإجراءات والتصرفات من أجل تجديد وتطوير المحطات والمعدات لدعم إرسال واستقبال الإذاعات المسموعة والمرئية.

- **الجمعية العمومية لإتحاد الإذاعة والتليفزيون**

تشكل الجمعية العمومية للاتحاد برئاسة رئيس مجلس الأمناء وعضوية كل من:

- أعضاء مجلس الأمناء.

- الوزير المختص بشئون اتحاد الإذاعة والتليفزيون.

- وزراء الاقتصاد والتجارة الخارجية، التخطيط، الشئون الاجتماعية، الشئون الخارجية، التعليم والثقافة،

- شئون مجلس الشعب، المواصلات، الصحة، المالية، الشباب.

- وكيل الأزهر.

- عدد من ذوي الخبرة في مجالات الإعلام والأنشطة المرتبطة به، يصدر بتعيينهم قرار من رئيس مجلس الوزراء.

- **اختصاصات الجمعية العمومية للاتحاد**

– اعتماد التقرير السنوي عن نشاط الاتحاد والشركات التابعة له والذي يعده مجلس الأمناء.

– اعتماد تقرير مراقب الحسابات.

– إقرار الموازنة التخطيطية للاتحاد.

– إقرار الموازنة السنوية والحسابات الختامية وحساب الأرباح والخسائر للاتحاد وتحديد الاحتياطيات والمخصصات وتوزيع الأرباح.

– إقرار زيادة رأس مال الاتحاد وتحديد مصادر التمويل.

– الترخيص باستخدام المخصصات في غير الأغراض المخصصة لها في موازنة الاتحاد.

– إقرار مشروعات إنشاء الشركات أو المشاركة فيها أو مشروعات الإدماج أو التصفية للشركات المملوكة للاتحاد.

– تعيين مراقب الحسابات وتحديد مكافأته.

– **النظام المالي لاتحاد الإذاعة والتليفزيون**

يخضع الاتحاد في أنظمته وشئون العاملين فيه وإدارة أمواله وحساباته وسائر شئونه للأحكام المنصوص عليها في القانون رقم ١٣ لسنة ١٩٧٩ واللوائح والقرارات التي يصدرها مجلس الأمناء، وقد أعفى القانون اتحاد الإذاعة والتليفزيون من التقيد بالقوانين واللوائح والتعليمات التي تجري عليها الحكومة، ويحدد رأس مال الاتحاد بقرار من رئيس الجمهورية.

- **ويصدر وزير المالية قرارا بتشكيل لجنة تتولى**:

– تقييم أصول وخصوم رأس مال الاتحاد.

– تحديد مديونيات الاتحاد قبل وزارة المالية.

– اقتراح اعتبار كل أو بعض المديونيات إسهاما من الحكومة في رأس مال الاتحاد.

- **موازنة الاتحاد**

يكون للاتحاد موازنة مستقلة تصدر بقرار من رئيس الجمهورية يراعى في وضعها القواعد المتبعة في إعداد موازنات المشروعات الاقتصادية، ويجوز أن توضع للاتحاد موازنة استثمارية لمدة أكثر من سنة بقرار من رئيس الجمهورية.

- **إيرادات الاتحاد**

– حصيلة الرسوم المقررة قانونا لصالح الإذاعة والتليفزيون.

– المواد الناتجة عن نشاط قطاعاته وما يؤديه من خدمات.

– الاعتمادات التي تخصصها الدولة للاتحاد.

– الإعانات والهبات.

– ما يعقده من قروض في الحدود والقواعد التي يقررها رئيس مجلس الوزراء ويرحل فائض إيرادات كل سنة مالية إلى السنة التالية.

– حصة الاتحاد من فوائض الشركات المملوكة والتابعة.

ويكون لكل قطاع موازنة داخلية تبين موارده ومصروفاته والفائض أو العجز في الإيرادات.

- **الرقابة المالية على أموال الاتحاد**

ينعقد الاختصاص بالرقابة المالية على أموال الإتحاد للجهاز المركزي للمحاسبات، وللجمعية العمومية للاتحاد أن تعين مراقبا أو أكثر للحسابات وتحدد الجمعية العمومية مكافأة المراقب، وتكون له حقوق مراقب الحسابات في الشركات المساهمة وعليه واجباته.[3]

– **التطور التقني لجهاز الإعلام الحكومي**

بدأ التليفزيون المصري بنظام بدائي للألوان هي الأبيض والأسود فقط، ثم انتقل في عام ١٩٧٣إلى البث تحت نظام الألوان سيكام (SECAM) ، ثم تغيرت ألوان البث التلفزيوني المصري من سيكام إلى بال (PAL) في العام ١٩٩٢.

مع بداية الثمانينيات شهد التليفزيون المصري تطورات عديدة على مستوى التوسع الجغرافي لمجال التغطية والبث، فتمت إعادة صياغة الدور الإعلامي للقناتين الأولى والثانية من خلال الفصل بينهما، ثم تم افتتاح القناة الثالثة في أكتوبر عام ١٩٨٥، وبداية من النصف الثاني من الثمانينيات بدأ التوجه نحو التوسع الإقليمي للتلفزيون فأنشأت القناة الرابعة في أكتوبر ١٩٨٨ لتخدم محافظات السويس والإسماعيلية وبورسعيد، أما القناة الخامسة فتم بثها في أكتوبر ١٩٩٠ لتخدم محافظات الإسكندرية والبحيرة، والقناة السادسة بدء بثها في ٢٨ مايو ١٩٩٤ لتخدم محافظات المنوفية والغربية والدقهلية وكفر الشيخ ودمياط، وفي العام نفسه تم بث القناة السابعة التي تغطى محافظات شمال الصعيد (الفيوم وبني سويف والمنيا)، ثم افتتحت القناة الثامنة عام ١٩٩٦ لتخدم محافظات جنوب الصعيد (سوهاج وقنا وأسوأن).

[3] -الإعلام والقانون – أوراق المؤتمر العلمي الثاني لكلية الحقوق بجامعة حلوان ١٩٩٩ .

أيضا شهد عقد التسعينيات تطور هيكلي في منظومة الإذاعة والتلفزيون حيث تم إنشاء أربعة قطاعات إعلامية جديدة هي قطاع الأمن ١٩٩١ وقطاع القنوات الفضائية ١٩٩٥، وقطاع الأخبار ١٩٩٥ ثم قطاع قنوات النيل المتخصصة.

تم افتتاح القناة الفضائية المصرية (الأولى) في ١٢ ديسمبر ١٩٩٠، ثم تلا ذلك افتتاح قنوات فضائية أخرى طوال عقد التسعينات بدأت بقناة النيل الدولية الناطقة باللغة الأجنبية عام ١٩٩٤، ثم القناة الفضائية المصرية الثانية (المشفرة) عام ١٩٩٦، والتي تم إلغاءها لاحقا، ثم قناة الدراما عام ١٩٩٦ وهى باكورة القنوات المتخصصة ثم انضمت فيما بعد إلى قنوات النيل المتخصصة لتحمل اسم (قناة النيل للدراما).

أما عن القنوات المتخصصة فقد انطلقت قنوات النيل المتخصصة في عام ١٩٩٨ بعدد (١٠) قنوات منها قناتين انضمتا إليهما (قناة الدراما عام ١٩٩٦، قناة المعلومات عام ١٩٩٣)، وهي أول ثمار مشروع القمر الصناعي المصري (النايل سات) وقد ضمت قنوات النيل المتخصصة في بداية إنطلاقها: قناة النيل للدراما – قناة النيل للمعلومات، قناة النيل للأخبار، قناة النيل الثقافية، قناة النيل للأسرة والطفل، قناة النيل التعليمية، وسبعة قنوات تغطي مجالات التعليم المختلفة)، قناة النيل للمنوعات، قناة النيل للتعليم العالي، قناة المنارة للبحث العلمي، ثم انضم إليها: قناة النيل للتنوير، قناة السوبر الرياضية، قناة محو الأمية.[٤]

ثالثا: السياسة الحكومية تجاه اتحاد الإذاعة والتليفزيون

ينادي قطاع واسع من المهتمين بقضية إصلاح الإعلام في مصر بضرورة تحول جهاز الإرسال الإعلامي المملوك للدولة لكي يصبح جهاز إرسال خدمة عامة، بما يتضمنه ذلك من ضرورة تغيير المحتوى الإعلامي لكي يتوافق مع المعايير الدولية لجودة البرامج. ومن أبرز الانتقادات التي توجه للمحتوى الإعلامي الحالي.

- خضوع قنوات الإرسال المصرية للأجهزة الحكومية التي تسيطر على هذه القنوات سيطرة كاملة.
- عدم وجود أي نوع من التنوع في البرامج الإعلامية.
- الهامش المحدود المتاح من حرية التعبير
- تسييس المحتوى الإعلامي.
- سيطرة الدولة الكاملة على اتحاد الإذاعة والتليفزيون.

[٤] - الإذاعة والتلفزيون – دراسة في إعلام السلطة – مؤسسة حرية الفكر والتعبير – القاهرة ٢٠١٢

كذلك يرى بعض الباحثين المتخصصين في الشأن الإعلامي أن قدرة خدمة البث العام على المنافسة أصبحت ضعيفة بعد ظهور الإرسال التليفزيوني الخاص، مما أدى إلى تناقص ملحوظ في إقبال المشاهدين عليه، ولا توفر الدولة المصرية أي مجال لسوق تنافسي بالنسبة لقنواتها الأرضية، خاصة في ظل الاحتكارية التي تمارسها الدولة على هذه الخدمة من خلال اتحاد الإذاعة والتليفزيون المملوك لها بالكامل، وهو ما يؤدي إلى سوء استغلال السلطة السياسية من خلال الدولة بطريقة مؤداها ضعف تمثيل بعض وجهات النظر المتباينة والتوجهات والاتجاهات السياسية المتنوعة والثقافات المختلفة في قطاع الإعلام.[٥]

كذلك فقد أشارت أصابع الاتهام أكثر من مرة إلى تورط اتحاد الإذاعة والتليفزيون في التحريض على العنف وكان أبرزها أحداث ماسبيرو في أكتوبر ٢٠١١ أثناء تظاهر عدد من الأقباط أمام مبنى الاتحاد، وترتب على تحريض الإعلام الحكومي ضد المتظاهرين مقتل عدد منهم، وانتهى تقرير مؤسسة حرية الفكر والتعبير الذي صدر بعنوان "ماسبيرو مجرما بين التحريض السياسي على العنف والطائفية .. وتضليل الرأي العام"، حول تغطية "مذبحة ٩ أكتوبر، وشارع محمد محمود" "نموذجا"، والذي انتهى إلى نتيجة مؤداها أنه كان هناك أوجه قصور في التغطية الإعلامية والكثير من الأخطاء المهنية في التغطية الإخبارية للأحداث، والتي تركّز معظمها في خلط الرأي بالخبر، والميل إلى التهويل والتخمين الشخصي فيما يتعلق بالأحداث والوقائع، وعدم الدقة في انتقاء التوصيفات والمصطلحات المناسبة لنقل وتوصيف ما يحدث بموضوعية وتوازن، وأن من أهم العوامل المؤدية لذلك هو حداثة واختلاف نوعية الأحداث على مجال عمل الإعلاميين بماسبيرو، حيث تتطلب تلك النوعية من الأحداث إلى تأهيل وتدريب خاص أقرب إلى مهارات الإعلام الحربي، ولكن لا يقتصر الأمر على تشخيص الأزمة تحت إطار "الأخطاء المهنية".

[٥] - إصلاح الإعلام المرئي و المسموع في مصر :التحديات ، المخاوف ، والرؤى المستقبلية- د. رشا علام الجامعة الأمريكية بالقاهرة.

وأوصت مؤسسة حرية الفكر والتعبير في تقريرها سالف البيان بضرورة اتخاذ إجراءات المحاسبة الفعلية وفتح تحقيقات موسعة لكشف المسئولين عن ارتكاب مثل تلك الجرائم في التلفزيون المصري من جانب، والتوجه إلى دعم سياسات التحرير والتطوير الجذري لاتحاد الإذاعة والتليفزيون بما يضمن تحول المنظومة الإعلامية المملوكة للدولة المصرية إلى نمط الخدمة العامة وتحررها من الارتهان لسلطة أي حكومة أو نظام سياسي، وتمكنها من تحقيق القدر المأمول من الاحترافية المهنية بما يجعلها أكثر قدرة على تكريس ودعم حريات الرأي والتعبير والإسهام في حماية الإطار الديمقراطي قيد التشكل الآن في المجتمع المصري[٦].

---

[٦] - مؤسسة حرية الفكر والتعبير – تقرير بعنوان ماسبيرو مجرماً بين التحريض السياسي على العنف و الطائفية.. و تضليل الرأي العام حول تغطية "مذبحة ٩ أكتوبر ،وشارع محمد محمود" نموذجا ٢٠١١ .

الفصل الثاني

تنظيم الإعلام الخاص في مصر

ينظم الإعلام الخاص في مصر عدد من القوانين والقرارات منها قانون ضمانات وحوافز الاستثمار رقم ٨ لسنة ١٩٩٧[٧]، وقرار وزير الاقتصاد رقم ٤٥٦ لسنة ١٩٩٦ بإنشاء الشركة المصرية للأقمار الصناعية (نايل سات)، وقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٤١١ لسنة ٢٠٠٠ بإنشاء المنطقة الحرة الإعلامية.

ومكمن سيطرة الدولة على القنوات الفضائية التابعة للمنطقة الحرة الإعلامية هو قانون ضمانات وحوافز الاستثمار رقم ٧ لسنة ١٩٩٨ المعدل بالقانون رقم ١١٤ لسنة ٢٠٠٥، حيث يمكن هذا القانون الجهات الإدارية المشرفة على المنطقة الحرة الإعلامية من وضع السياسة التي تسير عليها الخدمات الإعلامية التي تقدمها تلك المنطقة، ووضع شروط منح الترخيص للبث الفضائي أو استخدام الحيز الترددي، وكذا تمكين الجهات المنوط بها منح تراخيص إقامة المشروعات الإعلامية من التفتيش على المشروعات المرخص بها تطبيقا لأحكامه، وذلك للتأكد من الالتزام بشرط الترخيص والالتزام بأحكام التشريعات المنظمة لمباشرة أوجه نشاطها، واتخاذ الإجراءات اللازمة عند مخالفة هذه الشروط، وأيضا منح الجهات الإدارية المشرفة على نشاط القنوات الفضائية في حالة مخالفة أحكام القوانين واللوائح والقرارات الحق في إنذار هذه القنوات بإزالة أسباب المخالفات خلال مدة يحددها الإنذار في ضوء حجم المخالفة وطبيعتها مع إخطار الهيئة العامة للاستثمار.

كما ألزمت اللائحة التنفيذية لقانون ضمانات وحوافز الاستثمار رئيس الهيئة العامة للاستثمار بإصدار دليل نوعي لكل نشاط من الأنشطة التي تتمتع بضمانات وحوافز الاستثمار؛ والتي من بينها القنوات الفضائية، ويتضمن الدليل النوعي الضوابط العامة والخاصة لممارسة النشاط، كذلك فإن للهيئة في حالة مخالفة مشروعات القنوات الفضائية لشروط وضوابط الترخيص أن توقف تمتع المشروع بضمانات وحوافز الاستثمار أو تقصير مدة تمتع المشروع بالضمانات والحوافز أو إنهاء تمتع المشروع بالضمانات والحوافز أو وقف نشاط المشروع ذاته أو إلغاء الترخيص الصادر له.

كذلك وضع مجلس إدارة المنطقة الحرة الإعلامية عددا من الضوابط الخاصة لنشاط القنوات الفضائية هي وجوب الالتزام بالموضوعية، وعدم نشر أو إذاعة الوقائع مشوهة أو مبتورة، وتحري الدقة في توثيق المعلومات وفي العرض المتوازن للآراء، واحترام خصوصية الأفراد، وعدم اتهام الأفراد أو المؤسسات أو التشهير بهم أو تشويه سمعتهم بدون دليل، والالتزام بنشر وإذاعة الرد والتصحيح على ما يرد ذكره من وقائع أو يسبق نشره أو إذاعته، وعدم تناول ما تتولاه سلطات التحقيق والمحاكمة بما يؤثر في سير التحقيق والمحاكمة أو بما يؤثر في مراكز من يتناولهم التحقيق أو المحاكمة.

[٧] - نشر فى الجريدة الرسمية بتاريخ ١١-٥-١٩٩٧.

أخيرا هناك ميثاق الشرف الإعلامي العربي ووثيقة مبادئ تنظيم البث والاستقبال الفضائي والإذاعي والتليفزيوني في المنطقة العربية، المعتمدان من مجلس وزراء الإعلام العرب بموجب قراراه رقم (ق/٢٩٤ – دع/٤٠ – ٢٠٠٧/٦/٢٠)، واللذان يتم تطبيقهما على المنطقة الحرة الإعلامية بمدينة السادس من أكتوبر، حيث ينص الميثاق في مادته الثامنة على وجوب الالتزام بالموضوعية والأمانة، وفى المادة التاسعة منه على الالتزام بالصدق وتحري الدقة والالتزام بتصويب أية أخطاء، وفى المادة الثانية عشر على مراعاة أصول الحوار وآدابه وبخاصة ما يعرض أو يذاع على الهواء مباشرة وفي المادة العشرون على ضرورة التمييز بين المواد الإعلامية والمواد الإعلانية والتزام هذه الأخيرة بأخلاقيات المجتمع العربي، وفي المادة الحادية والعشرون بالالتزام بالقيم الدينية والأخلاقية للمجتمع العربي.

وتنص البنود من الرابع وحتى التاسع من الوثيقة على أنه على هيئات البث ومقدمو خدمات البث الفضائي وإعادة البث مراعاة علانية وشفافية المعلومات وحماية حق الجمهور في الحصول على المعلومة السليمة، وعدم التأثير سلبا على السلم الاجتماعي والوحدة الوطنية والنظام العام والآداب العامة، والالتزام باحترام حرية التعبير واحترام حريات الآخرين وحقوقهم والالتزام بأخلاقيات مهنة الإعلام، واحترام كرامة الإنسان وحقوق الآخر في كل أشكال ومحتويات البرامج والخدمات المعروضة، ومراعاة أسلوب الحوار وآدابه، وقد تضمن البند الثاني عشر من الوثيقة أنه متى رصدت السلطات المختصة بالدولة العضو التي منحت الترخيص أو تم إبلاغها بأية مخالفة لأحكام القانون الداخلي أو الأحكام الواردة بالوثيقة فإنه يحق لها سحب ترخيص المخالف أو عدم تجديده أو إيقافه للمدة التي تراها مناسبة.

- **ونستعرض على النحو التالي التنظيم الإداري والقانوني للإعلام الخاص في مصر**

- **الشركة المصرية للأقمار الصناعية (نايل سات)**

أنشأت الشركة المصرية للأقمار الصناعية (نايل سات) بموجب قرار وزير الاقتصاد رقم ٤٥٦ لسنة ١٩٩٦ استنادا لنص المادة ٣ من القانون رقم ١٣ لسنة ١٩٧٩، بشأن اتحاد الإذاعة والتليفزيون، والتي تعطي للاتحاد سلطة تأسيس شركات مساهمة بمفرده أو مع شركاء آخرين في المجالات المتصلة بأغراضه، وبعد صدور قانون ضمانات وحوافز الاستثمار رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ تم تحويل مشروع الشركة المصرية للأقمار الصناعية (نايل سات) للعمل بنظام المناطق الحرة بالمنطقة الحرة الإعلامية بمدينة السادس من أكتوبر، وذلك بقرار من مجلس إدارة المنطقة الحرة الإعلامية رقم ١/٤ لسنة ٢٠٠٠ والمعتمد من مجلس الوزراء في ٢٠٠٠/٩/٢٥.

وقد حددت المادة ٣ من النظام الأساسي للشركة المصرية للأقمار الصناعية (نايل سات) نشاطها في إنشاء وتملك النظم الفضائية بقطاعيها الأرضي والفضائي؛ بما في ذلك تصنيع وإطلاق وتملك الأقمار الصناعية، وإنشاء وتملك المحطات الأرضية وملحقاتها وتشغيل هذه النظم وإدارتها، وتأجير السعات القمرية والوسائل الأرضية الملحقة بها، وتأجير الحيزات الترددية للقنوات الفضائية التي يرخص لها بمزاولة نشاطها داخل المنطقة الحرة الإعلامية.

يتبين مما سبق أن الدور الذي تلعبه الشركة المصرية للأقمار الصناعية (نايل سات) في مجال الإعلام الخاص هو دور تقني بحت بعيدا عن إدارة وتنظيم هذا المجال، حيث توفر النايل سات خدمات البث الإذاعي والتليفزيوني الرقميين في منطقة تغطية أقمارها الصناعية. ويمكن تسليم المحتوى الذي يتم بثه من أماكن متفرقة عبر الأقمار الصناعية أو من خلال ألياف ضوئية من استوديوهات مدينة الإنتاج الإعلامي المصري ليتم إرسالها لمركز النايل سات الرئيسي بالقاهرة، حيث يتم إعداد المحتوى بعد استقباله ليتم بثه لأقمار النايل سات من خلال الوصلة الصاعدة ليتم تقديمه وعرضه للمشاهدين[٨].

ومن القدرات التقنية التي تتمتع بها الشركة المصرية للأقمار الصناعية

- **التليفزيونات الرقمية ذات الجودة العادية**

تحمل أقمار النايل سات جميع القنوات التليفزيونية المدفوعة في المنطقة، والتي يتمتع من خلالها مشاهدي النايل سات بمتابعة كافة القنوات التي تبث على هذه الأقمار.

- **التليفزيونات الرقمية عالية الجودة (HD TV)**

يمكن لمنصات النايل سات الرقمية أن تبث قنوات ذات الجودة العالية باستخدام تقنيات الضغط الرقمي MPEG4.

- **قنوات تليفزيونية ثلاثية الأبعاد**

كما أن نايل سات قد بدأت خدمات القنوات التليفزيونية عالية الجودة (HD TV) ، فإنها قادرة على توفير قنوات تليفزيونية ثلاثية الأبعاد عند الطلب. وقد تم بث أول قناة تليفزيونية ثلاثية الأبعاد في المنطقة على أقمار النايل سات أثناء كأس العالم ٢٠١٠.

- **تليفزيون الإنترنت (IP TV)**

خدمات تليفزيون الإنترنت هي خدمات متعددة الوسائط تشمل التليفزيون وخدمات الفيديو والخدمات الإذاعية وخدمات النصوص والجرافيك والبيانات التي يتم إرسالها عبر الشبكات التي تستخدم بروتوكولات الإنترنت. ويتشابه تليفزيون الإنترنت مع التليفزيون العادي وكذلك مع الخصائص التي يستطيع توفيرها، إلا أنه توجد بعض اختلافات تتمثل في أنه يتم بثه من خلال برتوكلات الإنترنت.

---

[٨] - http://nilesat.com.eg/arabic

ويمكن لخدمات تليفزيون الإنترنت أن تكون تفاعلية، فتشمل على سبيل المثال لا الحصر جدولة العروض المفضلة، بالإضافة إلى ذلك يستطيع المستخدم من خلال خاصية الفيديو عند الطلب أن يختار على سبيل المثال أحد الأفلام ويشاهده في اللحظة ذاتها أو فيما بعد.

وتمتلك النايل سات منصة كاملة لبث تليفزيون الإنترنت، والتي تمكنها من بث البرامج التليفزيونية بجودة مماثلة لجودة البث الفضائي المعتادة من خلال البنية التحتية لشبكات الإنترنت والتي يتم توصيلها مباشرة إلى المستخدم بصوره حية أو عن طريق المشاهدة عند الطلب.

- **نقل البرامج**

يتمثل مفهوم نقل البرامج في عملية نقل محتوى البث إلى مقر الوصلات الصاعدة، وتعد خدمة نقل البرامج من بين الخدمات إلى تقدمها النايل سات عبر أقمارها الصناعية داخل نطاق منطقة التغطية، وذلك عن طريق تقنيات ضغط مختلفة مثل MPEG2 وتقنية الـ MPEG4 وفقا لتفضيل مقدمي محتوى بالبث.

- **المنطقة الحرة الإعلامية**

تم إنشاء المنطقة الحرة الإعلامية وفقا للمادة ٢٩ من قانون ضمانات وحوافز الاستثمار رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ التي نصت على أن يكون إنشاء المنطقة الحرة التي تشمل مدينة بأكملها بقانون، وتنشأ المناطق الحرة العامة بقرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح الجهة الإدارية المختصة، وذلك لإقامة المشروعات التي يرخص بها أيا كان شكلها القانوني، ويجوز بقرار من الجهة الإدارية المختصة إنشاء مناطق حرة خاصة تقتصر كل منها على مشروع واحد، إذا اقتصت طبيعته ذلك، كما يجوز للجهة الإدارية المختصة الموافقة على تحويل أحد المشروعات المقامة داخل البلاد إلى منطقة حرة، خاصة في ضوء الضوابط التي تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون، ويتضمن القرار الصادر بشأن المنطقة الحرة بيانا بموقعها وحدودها، ويتولى إدارة المنطقة الحرة العامة مجلس إدارة يصدر بتشكيله وتعيين رئيسه قرار من الجهة الإدارية المختصة، ويختص مجلس الإدارة بتنفيذ أحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية والقرارات التي تصدرها الجهة المشار إليها.

بناء على هذا النص صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٤١١ لسنة ٢٠٠٠ بإنشاء المنطقة الحرة الإعلامية، التي تختص بإصدار الموافقة المبدئية على إنشاء الشركات والمشاريع بداخلها قبل صدور القرار النهائي من الجهة الإدارية المختصة.

ونصت المادة ٣٠ على أن تضع الجهة الإدارية المختصة السياسة التي تسير عليها المناطق الحرة، ولها أن تتخذ ما تراه لازما من القرارات لتحقيق الغرض الذي تنشأ هذه المناطق من أجله، وعلى الأخص:

(أ) وضع اللوائح والنظم اللازمة لإدارة المناطق الحرة.

(ب) وضع شروط منح التراخيص

ونصت المادة ٣١ من ذات القانون على أن "يختص مجلس إدارة المنطقة الحرة العامة بالترخيص في إقامة المشروعات ويصدر بالتراخيص للمشروع بمزاولة النشاط قرار من رئيس مجلس إدارة المنطقة".

ويجب أن يتضمن الترخيص بيانا بالأغراض التي منح من أجلها ومدة سريانه ومقدار الضمان المالي الذي يؤديه المرخص له، و لا يجوز النزول عن الترخيص كليا أو جزئيا إلا بموافقة الجهة التي أصدرته، ويكون رفض منح الترخيص أو عدم الموافقة على النزول عنه بقرار مسبب، ويجوز لصاحب الشأن أن يتظلم منه إلى الجهة الإدارية المختصة طبقا للقواعد والإجراءات التي تبينها اللائحة التنفيذية لهذا القانون.

وقد صدر قرار مجلس إدارة المنطقة الحرة الإعلامية رقم (٢/١-٢٠٠٠) بتحديد ضوابط الموافقة على الأنشطة التي يسمح بمزاولتها داخل المنطقة الحرة وقد تضمنت ما يلي

- **الأنشطة التي يسمح بممارستها**

- البث الفضائي التلفزيوني والإذاعي والمعلوماتي عبر الأقمار الصناعية.
- تأسيس القنوات الفضائية التليفزيونية والإذاعية والمعلوماتية بكافة أنواعها.
- إنتاج المصنفات الإذاعية والتليفزيونية والأعمال السينمائية وكافة أشكال الإنتاج الفني والمواد الإعلامية.

كما حدد ذات القرار ضوابط الترخيص بالعمل داخل نطاق المنطقة الحرة الإعلامية

- **الضوابط**

- لا يجوز الترخيص بالعمل بالمنطقة الحرة لقنوات ذات صبغة دينية أو طائفية أو حزبية أو تدعو للجنس أو العنف.
- تلتزم الشركات التي يرخص لها بالعمل في المنطقة الحرة بميثاق الشرف الإعلامي.
- لا يجوز للمرخص له التنازل عن الترخيص الممنوح له للغير إلا بموافقة الجهة المختصة.

- **الهيئة العامة للاستثمار**

تنص المادة ١ من اللائحة التنفيذية لقانون ضمانات وحوافز الاستثمار رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ على أن تكون مزاولة النشاط في المجالات المشار إليها في مادة (١) من قانون ضمانات وحوافز الاستثمار المشار إليه بنظام الاستثمار الداخلي، بالشروط وفي الحدود التالي بيانها:

- **البنية الأساسية**

– إقامة وإدارة وتشغيل وصيانة محطات وشبكات الاتصالات السلكية واللاسلكية والأقمار الصناعية بعد الحصول على ترخيص من الجهات المعنية، وفقا للقوانين المعمول بها ولا يشمل ذلك الإذاعة والتليفزيون.

– إقامة شبكات نقل الصوت والصورة والمعلومات المكتوبة وتقديم خدمات القيمة المضافة بعد الحصول على ترخيص من الجهات المعنية.

- **الترخيص**

تعتبر الهيئة العامة للاستثمار الجهة الإدارية الأهم في إدارة وتنظيم الإعلام الخاص في مصر، حيث تتولى الهيئة وفقا لنص المادة ٥٥ من قانون ضمانات وحوافز الاستثمار إصدار الترخيص النهائي، للقنوات الفضائية وذلك في مدة لا تجاوز خمسة عشر يوما من تاريخ استصدار كافة التراخيص والموافقات المطلوبة من الجهات المختصة من خلال عامليها بمكاتبها في الهيئة أو فروعها والذين لهم الصلاحية في إصدارها.

وبعد صدور القرار المرخص بالتأسيس وقيد الشركة أو المنشأة بالسجل التجاري أن يتقدم إلى الهيئة أو أحد فروعها بطلب للحصول على الترخيص المؤقت لإقامة المشروع، وذلك على النموذج المعد لهذا الغرض مرفقا به المستندات المبينة بدليل النشاط النوعي وفقا لطبيعة كل نشاط.

ويرفق بطلب الحصول على هذا الترخيص تعهد بالتزام الشركة أو المنشأة بكافة الضوابط والاشتراطات والإجراءات والتشريعات التي تنظم نشاطها وكذلك أعمال البناء اللازمة لإقامتها.

ويمنح رئيس الهيئة أو من يفوضه تحت مسئولية صاحب الشأن ترخيصا مؤقتا لإقامة المشروع ويكون هذا الترخيص ملزما لجميع الجهات المختصة، من حيث عدم جواز التعرض للشركة أو المنشأة أو إيقاف مباشرتها لنشاطها أو منحها التيسيرات والموافقات اللازمة لها، ويكون هذا الترخيص ساريا إلى أن يصدر الترخيص النهائي.

- **التفتيش**

تملك الهيئة العامة للاستثمار التفتيش على مشروعات القنوات الفضائية المقامة داخل المنطقة الحرة الإعلامية للتأكد من التزامها بشروط الترخيص، وفي ذلك تنص المادة ٥٦ من ذات القانون على أن "للجهات المنوط بها منح تراخيص إقامة المشروعات ومباشرة النشاط وفقا لأحكام هذا القانون، الحق في التفتيش على المشروعات المرخص بها تطبيقا لأحكامه، وذلك للتأكد من الالتزام بشروط الترخيص والالتزام بأحكام التشريعات المنظمة لمباشرة أوجه نشاطها، واتخاذ الإجراءات اللازمة عند مخالفة هذه الشروط والأحكام على النحو المنصوص عليه في هذه التشريعات، ويكون التفتيش وفقا لبرامج يتم إعدادها وتنفيذها على نحو لا يخل بحسن سير المشروعات ومباشرتها لأوجه نشاطها.

- **إيقاف النشاط**

تملك الهيئة العامة للاستثمار إيقاف نشاط أية قناة فضائية في حالة مخالفة مشروعها لأحكام القوانين أو القرارات أو اللوائح ذات الصلة، ويكون لإدارة المنطقة الحرة الإعلامية إنذارها أولا بإزالة أسباب المخالفة فإذا انقضت المدة التي يحددها الإنذار دون إزالتها جاز للهيئة إصدار قرار بإيقاف بث القناة، وفي ذلك تنص المادة ٦٣ من القانون رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ بشأن ضمانات وحوافز الاستثمار على أن "في حالة مخالفة المشروع لأي من أحكام القوانين واللوائح والقرارات، يكون للجهات الإدارية إنذار المستثمر بإزالة أسباب المخالفة في مدة يحددها الإنذار في ضوء حجم المخالفة وطبيعتها، مع إخطار الهيئة بالمخالفة وبالمدة المحددة في هذا الإنذار، فإذا انقضت هذه المدة دون إزالة المخالفة كان للهيئة إصدار قرار مسبب بإيقاف نشاط المشروع".

وللمستثمر أن يتظلم من قرار الإيقاف أمام إحدى اللجان التي تشكل في الهيئة وفي فروعها ويكون التظلم خلال عشرة أيام من تاريخ تسليم الإخطار بقرار الإيقاف، ويترتب على ذلك وقف تنفيذ القرار عدا المخالفات التي تهدد الصحة العامة أو أمن المواطنين، وعلى اللجنة خلال سبعة أيام من تاريخ التظلم أن تصدر قرارا بتنفيذ القرار المتظلم منه أو الاستمرار في وقف تنفيذه مؤقتا حتى يتم الفصل في التظلم.

ويصدر بتشكيل اللجان ونظام عملها قرار من رئيس الوزراء، وعلى أن يرأسها مستشار من مجلس الدولة ويشترك في عضويتها المتظلم أو من ينوب عنه وممثل عن الجهة المتظلم منها ويكون قرار اللجنة واجب النفاذ وملزما لكافة الجهات الحكومية وذلك مع عدم الإخلال بالحق في اللجوء للقضاء.

- **إلغاء الترخيص**

تنص المادة ٨٨ من اللائحة التنفيذية لقانون ضمانات وحوافز الاستثمار رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ على أن "يجوز للهيئة العامة للاستثمار في حالة مخالفة المشروع لأحكام القانون أو هذه اللائحة أو لائحة نظام العمل أو شروط الترخيص أو القرارات التي تصدرها، وقف نشاط المشروع لمدة محددة أو إلغاء الترخيص الصادر للمشروع بحسب جسامة المخالفة وظروف ارتكابها ومدى الأضرار التي تصيب الاقتصاد القومي، وذلك إذا لم يقم المشروع بإزالة المخالفة خلال المدة التي تحددها الهيئة.

- **السلطات المتعلقة بضمانات وحوافز الاستثمار**

تتمتع القنوات الفضائية التي تنشأ بناء على مشروعات تحت مظلة المنطقة الحرة الإعلامية ببعض المميزات التي يمنحها قانون ضمانات وحوافز الاستثمار للمستثمرين، إلا أن استمرار تمتع هذه المشروعات بضمانات وحوافز الاستثمار يتوقف على عدم مخالفتها لضوابط وشروط الترخيص الممنوح لها، وفي ذلك تنص المادة ٤٠ من اللائحة التنفيذية لقانون ضمانات وحوافز الاستثمار على أن لمجلس إدارة الهيئة في حالة مخالفة المشروع لأحكام قانون ضمانات وحوافز الاستثمار ولائحته التنفيذية أو عدم الالتزام بالشروط والضوابط المقررة اتخاذ أيا من الإجراءات التالية بعد التحقق من ارتكاب المشروع للمخالفة وفقا لطبيعتها وجسامتها ومدى الأضرار الناتجة عنها:

- إيقاف تمتع المشروع بالضمانات والحوافز.
- تقصير مدة تمتع المشروع بالضمانات والحوافز.
- إنهاء تمتع المشروع بالضمانات والحوافز، مع ما يترتب على ذلك من آثار بالنسبة للقرارات والتراخيص الصادرة للمشروع.

نماذج للرقابة على الإعلام الخاص

تصاعدت في السنوات الأخيرة موجة مقاضاة القنوات الفضائية التي تبث على القمر الصناعي المصري (نايل سات) تحت دعاوى إثارة الفتنة أو مخالفة الآداب العامة أو تهديد السلم العام أو الإخلال بهيبة الدولة وغيرها من الذرائع الكثيرة، التي اتخذها الكثير من المتشددين كوسيلة لإقامة دعاوى قضائية أمام محكمة القضاء الإداري مطالبين بوقف بث قناة أو برنامج حواري، فضلا عن قيام الجهات الإدارية المسئولة عن إدارة قطاع الإعلام الخاص بوقف بث العديد من القنوات والبرامج تحت ذات الدعاوى وسوف نستعرض في الفقرات التالية نماذج للدعاوى القضائية والأحكام التي صدرت في عدد منها:

- الحكم بوقف تنفيذ قرارات إيقاف أنشطة قنوات "وصال وصفا والرحمة والحافظ"
- وتأييد قرارات إيقاف أنشطة قنوات "الناس والخليجية والصحة والجمال".

بتاريخ ٢٠٠٨/١١/٣ أقام "يوسف صديق البدري" الدعوى رقم ٤٨٦١ لسنة ٦٥ ق، أمام محكمة القضاء الإداري ضد كلا من وزير الإعلام ووزير الاستثمار ورئيس الهيئة العامة للاستثمار ورئيس مجلس إدارة الشركة المصرية للأقمار الصناعية "نايل سات"، ورئيس مجلس إدارة المنطقة الحرة العامة الإعلامية ورئيس مجلس أمناء اتحاد الإذاعة والتليفزيون، وطلب الحكم بوقف تنفيذ وإلغاء قرار إيقاف نشاط القنوات الفضائية (وصال وصفا والرحمة)، وقرار إيقاف ترخيص شركة البراهين العالمية المالكة لقنوات (الناس والخليجية والحافظ والصحة والجمال)، ناعيا على القرار مخالفته نصوص المواد ٢، ٩، ١٢، ٤٦، ٤٧، ٤٨، ٤٩ من الدستور، ومخالفة المادة ٦٣ من قانون ضمانات وحوافز الاستثمار والمواد ٤٧، ٨٥، ٨٨ من لائحته التنفيذية، وقد ردت الهيئة العامة للاستثمار على الدعوى بأن الهيئة قد أصدرت قرارا بالإيقاف المؤقت للقنوات الفضائية التابعة لفرع شركة البراهين لحين إزالة المخالفات، وأنها لم تصدر أية قرارات بوقف تراخيص باقي القنوات، وأن المخالفات المنسوبة إلى القنوات التابعة إلى شركة البراهين هي إثارة الفتن الطائفية بين السنة والشيعة والمسلمين والمسيحيين عن طريق قناة الخليجية، والإعلان عن منتجات وبث مواد طبية على قناة الصحة والجمال دون الحصول على موافقة من وزارة الصحة، فضلا عن مخالفة الشركة لأحكام قانون ضمانات وحوافز الاستثمار، وأنه قد سبق إنذار شركة البراهين بإزالة أسباب هذه المخالفات بموجب الإنذارين المؤرخين ٢٠١٠/٤/٧، ٢٠١٠/٨/٣١، ثم إصدار مجلس إدارة المنطقة الحرة العامة الإعلامية القرار رقم ٣٦/٧ – ٢٠١٠ بتاريخ ٢٠١٠/١٠/١١ بإيقاف قرار الترخيص الصادر لشركة البراهين والقنوات التابعة لها إلى حين إزالة المخالفات.

وقد سببت المحكمة حكمها بأن إيقاف نشاط قنوات (وصال وصفا والرحمة) قد تم دون مراعاة الضمانات الشكلية والإجرائية والموضوعية، ودون أن يسبق القرار توجيه إنذار كتابي إلى الشركات مالكة هذه القنوات لتحديد ما هية المخالفة المطلوب إزالتها، وهو ما حال دون تولي الهيئة العامة للاستثمار فحص المخالفة بنفسها والتحقق من ثبوتها، كما

لم يتم تحقيق دفاع الشركات مالكة القنوات الثلاث ومواجهتها بالمخالفة وأدلة ثبوتها، فضلا عن أن القرار النهائي صدر من الشركة المصرية للأقمار الصناعية (نايل سات) غصبا لسلطة الهيئة العامة للاستثمار. وبالنسبة لوقف تنفيذ قرار وقف بث قناة "الحافظ، فلم يتبين من الأوراق أن ثمة مخالفة منسوبة إليها كما لم يتم اتخاذ أي إجراء بإنذار الشركة بأية مخالفات لتتمكن من إزالتها، وبالنسبة لرفض وقف تنفيذ قرار إيقاف بث قنوات "الناس والصحة والجمال والخليجية"، فقد انتهت المحكمة إلى ثبوت ترويج هذه القنوات لما يسمى "بطب الأعشاب البديل" وبث مواد الدعاية الطبية والإعلان عنها دون الحصول على موافقة من وزارة الصحة، وبث مواد تثير الفتنة الطائفية بين السنة والشيعة والمسلمين والمسيحيين وسب طالبات الجامعات ووصف الجامعات بمحال الفجور وبالعديد من الألفاظ النابية.

- **الحكم بوقف تنفيذ قرار وقف بث قناة "البدر" الفضائية**

بتاريخ ٢٠١٠/١٠/٢٥ أقام "نبيل بدر محمود نعيم" بصفته مالك قناة "البدر" الفضائية الدعوى رقم ٣٤٥٤ لسنة ٦٥ ق، ضد كلا من وزير الاستثمار ورئيس الهيئة العامة للاستثمار ورئيس مجلس إدارة الشركة المصرية للأقمار الصناعية ورئيس مجلس إدارة المنطقة الحرة العامة الإعلامية ورئيس مجلس أمناء اتحاد الإذاعة والتليفزيون ووزير الإعلام بصفتهم، طالبا الحكم بوقف تنفيذ وإلغاء القرار الصادر بإيقاف نشاط قناة البدر الفضائية وقطع إشارة البث الفضائي عنها وما يترتب على ذلك من آثار لاسيما إعادة إشارة البث.

أقرت الهيئة العامة للاستثمار بعدم صدور قرار بوقف بث القناة أو إلغاء الترخيص الصادر لها وهو ذات ما قرر به دفاع الشركة المصرية للأقمار الصناعية، وقد قدمت الهيئة العامة للاستثمار خطابا مرسلا من وزارة الإعلام إلى الشركة المصرية للأقمار الصناعية والمنطقة الحرة الإعلامية، بقيام قناة البدر بتأجير مساحات زمنية في برامجها لمرشحي الأحزاب المختلفة في انتخابات مجلسي الشعب والشورى بالمخالفة لشروط الترخيص الممنوح لها.

وبتاريخ ٢٠١٠/١١/٢٧ قضت المحكمة بوقف تنفيذ قرار إيقاف نشاط قناة "البدر" الفضائية، وقد سببت المحكمة حكمها بأن القرار المطعون فيه الصادر بوقف بث هذه القناة لم يتم إنكاره من قبل الجهات الإدارية المطعون ضدها، وأن البادي من ظاهر الأوراق أن وقف بث هذه القناة قد تم دون مراعاة الضمانات الشكلية والإجرائية والموضوعية، حيث صدر دون أن يسبقه إنذار كتابي إلى المدعى بصفته مالكا للقناة سواء من المنطقة الحرة الإعلامية أو الهيئة العامة للاستثمار، ودون تحديد لما ارتكبته القناة من مخالفات، فضلا عن عدم إخطار الهيئة العامة للاستثمار من قبل المنطقة الحرة الإعلامية بأية مخالفات منسوبة للقناة، بالإضافة إلى عدم تسبيب قرار وقف البث، وهو ما رأت معه المحكمة مخالفة القرار المطعون فيه للقانون والدستور.

- **الحكم بعدم قبول دعوى منع بث قناة "فدك"**

بتاريخ ٢٠١١/٥/٢١ أصدرت محكمة القضاء الإداري حكمها في الدعوى رقم ٤٩٦٩٥ لسنة ٦٤ ق المقامة من "طارق محمد أبو بكر" ضد وزير الإعلام وآخرون، بعدم قبول الدعوى لانتفاء القرار الإداري، وكان المدعي قد أقام هذه الدعوى بتاريخ ٢٠١٠/٩/٢٢ وطلب بموجبها الحكم له بقبول الدعوى شكلا وبوقف تنفيذ القرار السلبي بالامتناع عن اتخاذ الإجراءات القانونية لمنع بث قناة "فدك" على النايل سات، بدعوى أنها تذيع تكذيب للقرآن وتسب أصحاب الرسول "محمد" وفي الموضوع بإلغاء هذا القرار، وأستند المدعي إلى أن هذه القناة تشكل خطرا داهما على عقيدة المسلمين، وأن القرار المطعون عليه يتعارض مع ثوابت جماهير المسلمين وكذلك مع فلسفة المشرع من قانون اتحاد الإذاعة والتليفزيون، وقرار ترخيص الشركة المصرية للأقمار الصناعية "النايل سات" وقرار إنشاء المنطقة الحرة الإعلامية، الأمر الذي يتضح معه تعارض القرار المطعون عليه مع الضوابط الواردة بنصوص القوانين والقرارات المشار إليها.

وقد سببت المحكمة حكمها تأسيسا على أن الهيئة العامة للاستثمار هي الجهة المانحة لتراخيص البث الفضائي من المنطقة الحرة، ومن حيث أن أوراق الدعوى قد خلت مما يفيد قرار بالترخيص للقناة الفضائية محل الخصومة بالعمل وبث برامجها من خلال القمر الصناعي المصري "نايل سات"، وأن الثابت مما قدمته الشركة المصرية للأقمار الصناعية بحافظة مستنداتها أنه لم يصدر ترخيص لأية قناة تحمل هذا الاسم، وإنها ليست مملوكة لأية شركة تعمل بنظام المناطق الحرة، ومن ثم فإنه إزاء خلو الأوراق وعدم تقديم المدعي ما يفيد صدور ترخيص للقناة فإن هذه الدعوى تصبح مفتقدة إلى أي قرار إداري يمكن الطعن عليه بالإلغاء، ومن ثم تكون غير مقبولة لانتفاء القرار الإداري.

- **دعوى قضائية بوقف بث قناة "الفراعين الفضائية" في الوقت المحدد لبرنامج "مصر اليوم"**

بتاريخ ٢٠١١/١١/٢٧ أقام "محمد حامد سالم السيد" – المحامي – الدعوى رقم ٨٩٢٠ لسنة ٦٦ قضائية، أمام محكمة القضاء الإداري، ضد كلا من وزير الإعلام، وزير الاستثمار، رئيس مجلس إدارة المنطقة الحرة الإعلامية، رئيس مجلس إدارة الشركة المصرية للأقمار الصناعية (نايل سات)، ورئيس مجلس أمناء اتحاد الإذاعة والتليفزيون، ورئيس الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة، رئيس مجلس إدارة قناة الفراعين الفضائية "توفيق يحيى إبراهيم عطية" وشهرته "توفيق عكاشة" – مقدم برنامج مصر اليوم – والتي طلب فيها وقف وإلغاء تنفيذ القرار السلبي بالامتناع عن اتخاذ الإجراءات المقررة قانونا بشأن المخالفات التي ارتكبتها قناة الفراعين الفضائية، بما يترتب على ذلك من آثار لاسيما وقف نشاط قناة الفراعين الفضائية بوقف البث بها خلال الفترة الزمنية المخصصة لبث برنامج مصر اليوم، وفقا لخريطة البرامج المعتمدة عند صدور هذا الحكم وتنفيذ الحكم بمسودته بدون إعلان، والذي ذكر في معرض عرضه للدعوى بصحيفتها، أنه بتاريخ ٢٠١١/٨/٢٠ فوجئ بمقدم برنامج مصر اليوم المدعو توفيق عكاشة وأثناء حديثه بالبرنامج قد تحدث بألفاظ بذيئة وخادشة للحياء العام بأن وصف أحد الأشخاص بالتالي "يا جاهل ياللي كنت بتورد ممثلات للأمراء العرب يا

تليمذ فلان الفلاني اللي خد حكم إنه "معرص" أعمل إيه الحكم هو اللي طلع قال كدة قال قواد"، وأيضا بتاريخ ٢٠١١/١١/٢٢ في إحدى حلقات البرنامج المشار إليه قد وصف حاكم دولة قطر العربية الشقيقة على مرأى ومسمع من الملايين واصفا إياه "بالفيل أبو شنب".

- **الحكم بعدم قبول دعوى وقف بث قناة "الجزيرة مباشر مصر"**

بتاريخ ٢٠١١/٨/٢٠ أقام "ممدوح تمام حمد الله" – المحامي – الدعوى رقم ٥٠٢٩٧ لسنة ٦٥ قضائية، أمام محكمة القضاء الإداري، ضد كلا من رئيس مجلس الوزراء، رئيس الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة، رئيس مجلس إدارة المنطقة الحرة الإعلامية، رئيس مجلس إدارة الشركة المصرية للأقمار الصناعية (نايل سات)، رئيس ومدير قناة الجزيرة مباشر "مصر"، والتي طلب في ختامها، وقف وإلغاء القرار السلبي المطعون فيه بالامتناع عن وقف بث قناة الجزيرة مباشر مصر، مع ما يترتب على ذلك من آثار.

وبجلسة ٢٠١١/١٠/٨ قدم المدعي حافظتي مستندات، تحتويان على قرصين مدمجين (سي دي) يدعي أنهما بهما أمور تسئ للمجتمع المصري ومخالفة للرسالة الإعلامية، وأقر الحاضر عن رئيس مجلس إدارة الشركة المصرية للأقمار الصناعية (نايل سات) بوجود عقد بين شركته وقنوات الجزيرة للبث من خلال القمر المصري، ثم حكمت المحكمة بقبول الدعوى شكلا، ورفض طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه، وقد خلصت المحكمة في معرض تسبيبها إلى أن المدعي لم يقدم ثمة ما يثبت أن القناة قد خالفت الضوابط المقررة، أو خرجت على وثيقة مبادئ تنظيم البث والاستقبال الفضائي، أو ميثاق الشرف الإعلامي، وقد خلا القرصان المدمجان المقدمان بحافظتي مستندات المدعي مما يثبت ارتكاب هذه القناة أي إخلال أو خروج عن المألوف في نقل الأخبار كما هي دون تغيير، ولم تمس تلك القناة الثوابت أو تعرضت للأديان أو الأخلاق بثمة تجريح.

- **الحكم بعد قبول دعوى بوقف بث قناة "الحياة المسيحية"**

بتاريخ ٢٠١١/٨/٢ أقامت "هالة إبراهيم يوسف" الدعوى رقم ٤٧٤٩٧ لسنة ٦٥ قضائية، أمام محكمة القضاء الإداري، ضد كلا من وزير الإعلام، وزير الاستثمار، رئيس مجلس إدارة المنطقة الحرة الإعلامية، رئيس مجلس إدارة الشركة المصرية للأقمار الصناعية (نايل سات)، والتي طلبت فيها وقف تنفيذ وإلغاء القرار السلبي بالامتناع عن وقف بث قناة الحياة المسيحية، والتي ذكرت في دعواها أن هذه القناة تسئ إلي الدين الإسلامي ونبيه محمد.

وبجلسة ٢٠١١/١٠/٨ تم نظر الدعوى وحضرت المدعية وقدمت حافظة مستندات ومذكرة، وقدم الحاضر عن النايل سات حافظة مستندات ومذكره بدفاعه، وبهذه الجلسة قررت المحكمة حجز الدعوى للحكم.

وبجلسة ٢٠١١/١٠/٢٢ صدر الحكم في الدعوى والذي قضى بعدم قبول الدعوى لانتفاء القرار الإداري، وقد أسست المحكمة حكمها على أن أوراق الدعوى قد خلت، ولم تقدم المدعية ما يفيد وجود قرار بالترخيص للقناة الفضائية المشار إليها بالعمل وبث برامجها من خلال القمر الصناعي المصري (النايل سات)، بل على العكس من ذلك، فقد قدمت الشركة المصرية للأقمار الصناعية أصل شهادة مؤرخة ٢٠١١/١٠/٢ صادرة عن الشركة تقر أن قناة الحياة المسيحية لا توجد بينها وبين الشركة أية علاقة تعاقدية، ولا تستأجر أي حيز أو سعات فضائية، ومن ثم فإنها لا تبث على أقمار النايل سات المملوكة لها، ومن ثم فإنه إزاء خلو الأوراق، وعدم تقديم المدعية ثمة ما يفيد صدور ترخيص في هذا الشأن، فان الدعوى الماثلة تصبح مفتقدة إلى أي قرار إداري يمكن الطعن عليه بالإلغاء، وتكون غير مقبولة لانتفاء القرار الإداري، ومن ثم لا ينسب إلى أي من المدعى عليهم أي قرار إيجابي أو سلبي.

الفصل الثالث

الرقابة الجنائية على حرية الإعلام في مصر

يمتلئ قانون العقوبات المصري وغيره من القوانين العقابية الخاصة، بالعديد من النصوص القانونية التي تقيد حرية الإعلام تحت مسميات متعددة مثل التحريض بأنواعه، ونشر الأخبار الكاذبة، وانتهاك حرمة الآداب العامة، والاعتداء على سمعة البلاد، والتعدي على الأديان، وإهانة رئيس الجمهورية أو ملك أو رئيس دولة أجنبية والهيئات النظامية والموظفين العموميين والقضاة، ونشر أخبار التحقيقات والدعاوى غير العلانية وقذف وسب الأفراد والامتناع عن نشر تصحيح الأخبار والمعلومات وغيرها الكثير من الأفعال المؤثمة جنائيا بموجب قانون العقوبات والتي يؤدي تأثيمها إلى فرض الكثير من القيود التي تعوق حرية الإعلام، وذلك على النحو الآتي تفصيله.

أولا: العلانية

العلانية قانونا هي نشر أي محتوى يجرم القانون نشره أو إذاعته، وهي ركن أساسي لقيام ما يسمى بجرائم الإعلام، وتنظم المادة ١٧١ من قانون العقوبات طرق العلانية على سبيل المثال وليس الحصر، حيث اعتبرت أن القول أو الصياح علنيا إذا حصل الجهر به أو ترديده بإحدى الوسائل الميكانيكية في محفل عام أو طريق عام أو أي مكان آخر مطروق أو إذا حصل الجهر به أو ترديده، بحيث يستطيع سماعه من كان في مثل ذلك الطريق أو المكان أو إذا أذيع بطريق اللاسلكي أو بأية طريقة أخرى، ويكون الفعل أو الإيماء علنيا إذا وقع في محفل عام أو طريق عام أو في أي مكان آخر مطروق أو إذا وقع، بحيث يستطيع رؤيته من كان في مثل ذلك الطريق أو المكان، وتعتبر الكتابة والرسوم والصور، والصور الشمسية والرموز وغيرها من طرق التمثيل علنية إذا وزعت بغير تمييز على عدد من الناس أو إذا عرضت بحيث يستطيع أن يراها من يكون في الطريق العام أو أي مكان مطروق أو إذا بيعت أو عرضت للبيع في أي مكان.

ومن ثم يعتبر نشر أو إذاعة أي محتوى عن طريق وسائل الإعلام المسموعة أو المرئية هي أحد طرق العلانية المنصوص عيها في المادة ١٧١ من قانون العقوبات سالفة البيان، والتي يتحقق بها الإثم الجنائي في حالة دخول المحتوى المنشور أو المذاع دائرة التجريم.

ثانيا: التحريض

تنوعت صور التحريض المؤثم بموجب قانون العقوبات المصري ومن هذه الصور، وتهمة التحريض من الاتهامات التي كثيرا ما توجه إلى الإعلاميين ووسائل الإعلام، وتأتي صور التحريض التي نص عليها قانون العقوبات كالآتي..

- **التحريض على ارتكاب الجنح والجنايات عموما**

وهو المنصوص عليه بموجب نص المادة ١٧١ من قانون العقوبات التي اعتبرت من يحرض واحدا أو أكثر على ارتكاب جناية أو جنحة بأية صورة من صور العلانية المنصوص عليها في ذات المادة يعد شريكا في هذه الجنحة أو تلك الجناية، ويعاقب بالعقاب المقرر لها إذا ترتب على هذا التحريض وقوع الجريمة بالفعل، أما إذا ترتب على التحريض مجرد الشروع يعاقب المحرض بالعقوبات المقررة للشروع في ارتكاب الجريمة.

- **التحريض على ارتكاب جنايات القتل والنهب والحرق**

عاقبت المادة ١٧٢ من قانون العقوبات بالحبس كل من حرض مباشرة على ارتكاب جنايات القتل أو النهب أو الحرق بواسطة إحدى الطرق المنصوص عليها في المادة ١٧١ ولم تترتب على التحريض أية نتيجة.

- **التحريض ضد نظام الحُكم.**

عاقبت المادة ١٧٤ من قانون العقوبات بالسجن خمس سنوات وبغرامة لا تقل عن خمسة آلاف جنيها ولا تزيد عن عشرة آلاف جنيها كل من ارتكب بإحدى طرق العلانية المنصوص عليها في المادة ١٧١.

أولا: التحريض على قلب نظام الحكم المقرر في القطر المصري.

ثانيا: ترويج المذاهب التي ترمي إلى تغيير مبادئ الدستور الأساسية أو النظم الأساسية للهيئة الاجتماعية بالقوة أو الإرهاب.

ويعاقب بذات العقوبات كل من شجع بطريق المساعدة المادية أو المالية على ارتكاب أيا من هذه الأفعال حتى ولو لم يكن قاصدا الاشتراك مباشرة في ارتكابها.

تحريض الجنود العسكريين على عدم الطاعة أو عدم أداء واجباتهم العسكرية

عاقبت المادة ١٧٥ من قانون العقوبات العقوبات بالسجن خمس سنوات وبغرامة لا تقل عن خمسة آلاف جنيها ولا تزيد عن عشرة آلاف جنيها كل من قام بواسطة إحدى طرق العلانية المنصوص عليها في المادة ١٧١، بتحريض الجند على الخروج عن الطاعة أو على التحول عن أداء واجباتها العسكرية.

- **التحريض على التمييز**

اعتبرت المادة ١٧٦ من قانون العقوبات التحريض على التمييز ضد طائفة من طوائف الناس بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة جريمة يعاقب عليها بالحبس إذا كان من شأن ذلك تكدير السلم العام.

والإشكالية الأساسية التي يتضمنها نص المادة ١٧٦ أنه لم يجرم التحريض لحماية الفئات التي يتم التمييز ضدها، ولكن لحماية ما يسمى بالسلم العام وهو تعبير واسع ويحتمل العديد من التفسير بما يتناقض مع طبيعة النص الجنائي الذي يجب أن يكون منضبط في تعبيراته وألفاظه.

- **التحريض على عدم الانقياد للقوانين**

عاقبت المادة ١٧٧ من قانون العقوبات بالحبس كل من يحرض غيره بإحدى طرق العلانية على عدم الانقياد للقوانين.[٩]

ثالثا: نشر الأخبار الكاذبة

يعتبر فعل نشر أخبار أو معلومات كاذبة من الأفعال المعاقب عليها قانونا إذا ترتب على النشر أو الإذاعة تكدير (السلم العام) أو إلقاء الرعب بين الناس أو إلحاق الضرر بالمصلحة العامة، وتنظم المادتين ١٠٢ مكرر، ١٨٨ من قانون العقوبات هذه الجريمة، حيث تنص المادة ١٠٢ مكرر على أن "يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنتين وبغرامة لا تقل عن خمسين جنيها ولا تجاوز مائتي جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من أذاع عمدا أخبارا أو بيانات أو إشاعات كاذبة أو مغرضة أو بث دعايات مثيرة إذا كان من شأن ذلك تكدير الأمن العام أو إلقاء الرعب بين الناس أو إلحاق الضرر بالمصلحة العامة.

[٩] - حرية الإعلام في الجمهورية الثانية – تقرير مؤسسة حرية الفكر والتعبير – ٢٠١٢

ويعاقب بذات العقوبة كل من حاز بالذات أو بالواسطة أو أحرز محررات أو مطبوعات تتضمن شيئا مما نص عليه في الفقرة السابقة إذا كانت معدة للتوزيع أو لاطلاع الغير عليها وكل من حاز أية وسيلة من وسائل الطبع أو التسجيل أو العلانية مخصصة ولو بصفة وقتية لطبع أو تسجيل أو إذاعة شيء مما ذكر".

كما تنص المادة ١٨٨ من قانون العقوبات على أن يعاقب بالحبس مدة لا تجاوز سنة وبغرامة لا تقل عن خمسة آلاف جنيها ولا تزيد عن عشرين ألف جنيها أو بإحدى هاتين العقوبتين، كل من نشر بسوء قصد بإحدى الطرق المتقدم ذكرها أخبارا أو بيانات أو إشاعات كاذبة أو أوراقا مصطنعة أو مزورة أو منسوبة كذبا إلى الغير، إذا كان من شأن ذلك تكدير السلم العام أو إثارة الفزع بين الناس أو إلحاق الضرر بالمصلحة العامة".

وقد قالت منظمة المادة ١٩ ثلاثة أسباب رئيسية لرفض مثل هذه النصوص والعقوبات التي تترتب على نشر الأخبار الكاذبة التي قد تصل إلى عقوبة الحبس

السبب الأول: لرفض تلك القوانين يوضح الصعوبة التي يواجهها الصحفيون أثناء تغطيتهم لأحداث متغيرة ومتصارعة مما يترتب عليه وجود المصادر المتضاربة وصعوبة في تقصي الحقائق. كما أنه من المسلم به أن يكون الصحفي راغبا في نشر أخبار دقيقة، لأن ما ينشره يؤثر على سمعته المهنية. إلا أنه في حال تطبيق تلك القوانين المتعسفة فإن الصحفي ونتيجة لشعوره الدائم بأنه مهدد لن يكون هناك ما يدفعه لنشر الأخبار التي يحصل عليها، مما سيتسبب في حرمان الجمهور والمواطنين من الحصول علي معلومات من المحتمل أن تكون ذات علاقة حيوية بما يدور حولهم من أحداث.

السبب الثاني: يوضح صعوبة الفصل بين الخبر والحقيقة في أحيان كثيرة ويبين أنه في حالات عدة يتم التعبير عن الآراء من خلال بيانات كاذبة في ظاهرها كالعبارات الساخرة والرسومات، وأضافت المنظمة أنه عندما يصف شخصا الآخر بأنه مجرم فإنه لا يتهمه في شخصه بالضرورة.

السبب الثالث: يوضح الفكرة الأساسية التي يغفل عنها الكثيرون وهو إن توضيح "الحقيقة" في أمر ما بعينه هو شيء غالبا ما يكون غير واضحا.[١٠]

رابعا: خدش الحياء وانتهاك حرمة الآداب العامة

تنص المادة ١٧٨ من قانون العقوبات على أن "يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنتين وبغرامة لا تقل عن خمسة آلاف جنيها ولا تزيد على عشرة آلاف جنيها أو بإحدى هاتين العقوبتين، كل من صنع أو حاز بقصد الإتجار أو التوزيع أو الإيجار أو اللصق أو العرض مطبوعات أو مخطوطات أو رسومات أو إعلانات أو صور محفورة أو منقوشة

[١٠] - http://www.article19.org/pages/en/false-news.html

أو رسومات يدوية أو فوتوغرافية أو إشارات رمزية أو غير ذلك من الأشياء أو الصور عامة إذا كانت منافية للآداب العامة"

والقانون يجعل من مخالفة هذه الأفعال للآداب العامة جريمة أي أن التكييف القانوني للفعل، من حيث كونه مخالفا للآداب العامة أم لا هو ما يحدد جوهر الركن الشرعي للإثم الجنائي المنصوص عليه في المادة ١٧٨ من قانون العقوبات، وبالتالي يستلزم التكييف القانوني في هذا الصدد تحديد ما هو المقصود بالآداب العامة.

- **المفهوم القانوني للآداب العامة. Les bonnes moeurs**

الآداب العامة بحكم كونها جزءا من النظام العام تستمد بعض خصائصها من هذا النظام. فقواعد الآداب العامة قواعد نسبية متغيرة تختلف باختلاف المكان والزمان من مجتمع إلى آخر ومن جيل إلى جيل في المجتمع الواحد. فما يعد مخالفا للآداب في مجتمع ما، قد لا يكون مخالفا لها في مجتمع آخر، وما يعدّ غير مقبول في المجتمع في حقبة زمنية قد يغدو مقبولا في حقبة لاحقة، الأهم في هذا الصدد هو السياق العام الذي يرد فيه هذا الفعل هل يشكل الفعل سياقا في حد ذاته أم هو جزء من سياق اشمل يضم إلى جانب التفاصيل المزعوم مخالفتها للآداب العامة تفاصيل أخرى، خاصة إذا كانت هذه التفاصيل الأخرى تناقش مسائل اجتماعية لا غبار عليها من حيث اتساقها مع النظام العام والآداب العامة، وهذا يتطلب التفرقة بين الفعل كسياق في حد ذاته والفعل كجزء من سياق أشمل.

فيما يذهب رأي آخر إلى أنه لا يجوز تجريم نشر أو إذاعة أي محتوى طالما لم يحرض على العنف المباشر ضد فرد بعينه أو جماعة بعينا بناء على أسباب عنصرية موجهة ضد الجماعات أو الأفراد المستضعفين.

خامسا: الإساءة لسمعة البلاد

تعاقب المادة ١٧٨ مكرر ثانيا من قانون العقوبات بغرامة لا تقل عن عشرة آلاف جنيه ولا تزيد على ثلاثين ألف جنيه كل من نشر أو صنع أو حاز بقصد الإتجار أو التوزيع أو الإيجار أو اللصق أو العرض صورا غير حقيقية من شأنها الإساءة إلى سمعة البلاد.

ويعاقب بهذه العقوبة كل من استورد أو صدر أو نقل عمدا بنفسه أو بغيره شيئا مما تقدم للغرض المذكور، وكل من أعلن عنه أو عرضه على أنظار الجمهور أو باعه أو أجره أو عرضه للبيع أو الإيجار ولو في غير علانية وكل من قدمه علانية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة ولو بالمجان وفي أي صورة من الصور وكل من وزعه أو سلمه للتوزيع بأية وسيلة.

سادسا: التعدي على الأديان

يجرم قانون العقوبات التعدي على الأديان بإحدى طرق العلانية المنصوص عليها في المادة ١٧١ من قانون العقوبات والتي من بينها النشر والإذاعة عبر وسائل الإعلام المسموعة أو المرئية، كما يجرم استغلال الدين بهدف الترويج لأفكار متطرفة يترتب عليها إثارة الفتنة أو تحقير أحد الأديان، وتنظم المواد ٩٨، ١٦٠، ١٦١ صور جريمة ازدراء الأديان على النحو التالي[11]

- **استغلال الدين في الترويج لأفكار متطرفة بقصد إثارة الفتنة أو تحقير أحد الأديان السماوية.**

تنص المادة ٩٨ ومن قانون العقوبات على أن

"يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر ولا تجاوز خمس سنوات، أو بغرامة لا تقل عن خمسمائة جنيها ولا تجاوز ألف جنيها، كل من استغل الدين في الترويج بالقول أو بالكتابة أو بأية وسيلة أخرى لأفكار متطرفة بقصد إثارة الفتنة أو تحقير أو ازدراء أحد الأديان السماوية أو الطوائف المنتمية إليها أو الإضرار بالوحدة الوطنية".

ولا تقوم الجريمة المعاقب عليها بموجب نص المادة (٩٨ و) إلا إذا كان المحتوى محل التجريم دينيا، والمحتوى الديني هو جزء من الركن المادي للجريمة، كما يشترط النص لوقوع الجريمة واكتمال ركنها المادي ترويج المحتوى محل التجريم، والمعيار الأساسي للترويج في قانون العقوبات هو نص المادة ١٧١ الذي يحدد طرق العلانية، ومن ثم إذا لم يتم نشر هذا المحتوى أو إذاعته بأي شكل من الأشكال المتعارف عليها – بحيث لا يستطيع آخرين غير الفاعل مشاهدة أو سماع أو قراءة هذا المحتوى – لا يتحقق الركن المادي للجريمة.

- **التشويش على إقامة شعائر ملة أو احتفال ديني خاص بها أو عطلها بالعنف أو التهديد**

يجرم البند الأول من المادة ١٦٠ من قانون العقوبات أي فعل يترتب عليه التشويش على إقامة شعائر ملة أو احتفال ديني خاص بها، ومصطلح التشويش عنها من المصطلحات الغامضة والتي يستحيل تطبيقها عمليا، فإذا افترضنا أن مسجدا يقع بجوار كنيسة وأن مؤذن المسجد استخدم مكبرات الصوت أثناء الأذان الخاص بإحدى الصلوات، مما شوش على الشعائر الدينية التي كانت تقيمها هذه الكنيسة في ذات توقيت الأذان فهل يقع المؤذن تحت طائلة التجريم؟؟ النص لا يجيبنا على هذا السؤال.

[11] - د/طارق سرور – جرائم النشر والإعلام – ص ٥١٢ – دار النهضة العربية ٢٠٠٨ .

أما فيما يتعلق بتجريم تعطيل إقامة الشعائر بالعنف أو التهديد فهذا مقبول تماما، إذ أن استخدام العنف أو التهديد به يعد اعتداء على حرية الاعتقاد كما أن العنف يهدد الحق في الحياة والحق في سلامة الجسد.

- **التعدي بإحدى الطرق المبينة بالمادة ١٧١ على أحد الأديان التي تؤدي شعائرها علنا**

وهذا النص يكفل الحماية لما يسمى بالديانات السماوية فقط وهي الإسلام والمسيحية واليهودية أما أي ديانات أخرى غير معترف بها دستوريا لا تدخل ضمن نطاق نص المادة ١٦١، التي تتضمن هذه الصورة من صورة الإثم الجنائي الخاص بالجرائم المتعلقة بالأديان.

إشكالية هذه الصورة في أنها جرمت التعدي بإحدى طرق العلانية المنصوص عليها في المادة ١٧١ من قانون العقوبات، وبالتالي فإن التجريم يشمل كافة المحتويات المسموعة والمرئية والمقروءة بصرف النظر عما إذا كانت تحرض على العنف من عدمه أم إذا كانت تنتقد ثوابت دين معين، مما قد ينجم عنه استفزاز أتباع هذا الدين وهو ما قد يعتبره قاض الموضوع تعدِ على هذا الدين، وبالتالي يكون المشرع قد توسع في نطاق التجريم في هذه الصورة من صور ازدراء الأديان.

- **نشر كتاب مقدس في نظر أهل دين من الأديان التي تؤدى شعائرها علنا إذا حرف عمدا نص هذا الكتاب تحريفا يغير من معناه**

تجرم المادة ١٦١ من قانون العقوبات طبع أو نشر كتاب مقدس إذا كان يخص أحد الديانات السماوية إذا حرف عمدا نص هذا الكتاب تحريفا يغير من معناه، وهي من الصور المثيرة للجدل، إذ تظهر هنا الخلافات بين المذاهب والطوائف المختلفة داخل كل ديانة، وبالتالي يظهر أن هذا النص يحمي الكتب المقدسة التي يؤمن بها أتباع المذاهب المهيمنة في الديانات السماوية، كالسنة في الإسلام والأرثوذكسية في المسيحية وهكذا.

- **تقليد احتفال ديني في مجتمع عمومي بقصد السخرية به أو ليتفرج عليه الحضور**

هذه هي الصورة الأخيرة، وتنص عليها المادة ١٦١ من قانون العقوبات، وتشوبها ذات العيوب التي تشوب الصور السابقة، حيث أنها تجرم فعل السخرية ولو لم ينطو على عنف أو تحريض عليه، كما تجرم فعل التقليد إذا كان بهدف مشاهدة الحضور له، وهو ما ينافي أبسط قواعد التجريم والعقاب .[١٢]

[١٢] - مؤسسة حرية الفكر والتعبير – (محاكمات الكلام) تقرير حول قضايا ازدراء الأديان وحرية التعبير ٢٠١٢ .

سابعا: العيب في حق ملك أو رئيس دولة أجنبية

تنص المادة ١٨١ من قانون العقوبات على أن "يعاقب بالحبس أو بغرامة لا تقل عن عشرة آلاف جنيها ولا تزيد على عشرين ألف جنيها كل من عاب بإحدى الطرق المتقدم ذكرها في حق ملك أو رئيس دولة أجنبية".

ووفقا للمادة ٨ من قانون الإجراءات الجنائية فإنه لا يجوز للنيابة العامة رفع الدعوى الجنائية عن هذه الجريمة أو اتخاذ إجراءات فيها إلا بناء على طلب كتابي من وزير العدل، وقد قيد المشرع حرية النيابة العامة في رفع الدعوى الجنائية عن هذه الجريمة أو اتخاذ إجراءات فيها إلى الاعتبارات السياسية التي تحكم علاقة مصر بالدول الأجنبية التي تعرض رئيسها أو ملكها للإهانة، وبناء على ذلك رأي المشرع أن وزير العدل باعتباره عضو في الحكومة أقدر من النيابة العامة على تقدير مدى ملائمة تحريك الدعوى ورفعها، طبقا لما تقتضيه السياسة العامة للدولة في ضوء العلاقة بين مصر والدولة التي يرأسها الرئيس أو الملك المجني عليه[١٣].

ويستفيد من الحماية الجنائية التي تقررها هذه المادة من يكون ملكا أو رئيسا لدولة أجنبية فقط، أما من كان ملكا أو رئيسا في السابق فلا يستفيد منها مهما كانت أهمية المنصب الذي يشغله، فلا ينطبق على العيب في حق رئيس حكومة دولة أجنبية أو أحد الوزراء بها، أو في حق رؤساء حركات التحرير أو رؤساء المنظمات الدولية، كما يشترط أن تكون صفة المجني عليه كملك أو رئيس معترفاً بها في مصر، فلا ينطبق النص إذا ما استولى أحد الأشخاص على السلطة ونصب نفسه ملكا أو رئيسا، ما لم تكن مصر قد اعترفت بهذا التغيير، وإلا ظلت الحماية المقررة في النص للملك أو الرئيس الذي انتزعت السلطة، كما لا ينطبق النص على العيب في حق أفراد أسرة الملك أو رئيس الدولة، فهؤلاء يتمتعون فقط بالحماية التي تقررها النصوص الخاصة بالسب والقذف في حق الأفراد.

ثامنا: إهانة رئيس الجمهورية

جريمة إهانة رئيس الجمهورية من الجرائم التي طالت عدد غير قليل من الإعلاميين ووسائل الإعلام، وقد وجه عدد من منظمات حقوق الإنسان المصرية والمهتمين بالشأن الإعلامي كثير من الانتقادات لهذه التهمة مطالبين السلطات المختصة بإلغائها، باعتبار أن رئيس الجمهورية شخصية عامة يجب أن يكون نقدها مباحا، وأنه في ظل جريمة إهانة رئيس الجمهورية المنصوص عليها في قانون العقوبات المصري، سوف يكون حق النقد مهددا خوفا من السقوط في شباك الإثم الجنائي وهو ما قد يدفع وسائل الإعلام لفرض رقابة ذاتية على أدائها تجنبا لأي اتهام لها بإهانة رئيس الجمهورية.

[١٣] - د/رؤوف عبيد – مبادئ الجنائية في القانون المصري، ط ٧ – نهضة مصر – ١٩٦٨ .

وقد نصت المادة ١٧٩ من قانون العقوبات على أن "يعاقب بالحبس كل من أهان رئيس الجمهورية بإحدى الطرق المتقدم ذكرها".

وجريمة الإهانة بوجه عام ووفقا لآراء العديد من فقهاء القانون الدولي تدخل ضمن ما يسمى بجرائم (العدوان على السمعة مثل السب والقذف).

ويرى جانب من الفقه الدولي أن تجريم فعل الإهانة بوجه عام قد يخدم غاية مشروعة وهي حماية السُمعة، إلا أنه يمثل عمليا حظر غير ضروري وغير مبرر على حرية التعبير ويتسع نطاق تطبيقه للكثير من الألفاظ والتعبيرات التي لا حصر لها والتي يختلف تفسيرها من زمان لآخر ومن مجتمع لآخر، فضلا عن العقوبات المشددة التي يخصصها القانون لارتكاب هذا الفعل والتي تعتبر غير متناسبة مع فعل "الإهانة" نفسه[١٤].

كما يرى جانب آخر من الفقه الدولي أن بعض القوانين التي تعاقب على فعل الإهانة تسعى إلى منع أي نقاش حول أداء المؤسسات والشخصيات العامة خاصة عندما يتعلق الأمر برؤساءالدول أو العلم الوطني أو أيا من الهيئات العامة، عبر تشديد العقوبة عندما يمس فعل الإهانة أحد هذه الكيانات، وهو ما يؤدي حتما إلى جعل الصحف ووسائل الإعلام تفرض رقابة ذاتية، ويفتح المجال أمام ذوي المناصب العامة لتكميم أفواه نقادهم ومنع الموضوعات التي تثير "القلق العام" من الطرح على بساط المناقشة وتجاذب الآراء المختلفة[١٥].

هذه الإشكاليات التي يراها الفقه الدولي في تجريم فعل "الإهانة" تجتمع في نص المادة ١٧٩ من قانون العقوبات المصري، هذا النص الذي لم يكتف بتجريم الفعل فقط، لم يحدد أيضا مدى ضرورة أن يكون مضمون الفعل يحتوي ادعاءات صحيحة أم لا، كما لم يعط للمتهم الحق في إثبات صحة ادعاءه وبالتالي أعطى للنيابة العامة سلطة الاتهام وللمجني عليه الحقوق المدنية وجرد المتهم من أي حق واعتبره مجرما بصرف النظر عما إذا كان ما يقوله صحيا أم لا.

هذه الإشكاليات سالفة البيان تدخل نص المادة ١٧٩ من قانون العقوبات دائرة القوانين الاستبدادية التي ينبغي إلغاءها انتصارا لحرية التعبير.

أخيرا فإن نص المادة ١٧٩ اشترط أن يكون تعبير الإهانة الموجه لرئيس الجمهورية أن يأتي بإحدى طرق العلانية المنصوص عليها في المادة ١٧١ من قانون العقوبات والتي نصت على أن

"كل من حرض واحدا أو أكثر بارتكاب جناية أو جنحة بقول أو صياح جهر به علنا أو بفعل أو إيماء صدر منه علنا أو بكتابة أو رسوم أو صور أو صور شمسية أو رموز أو أية طريقة أخرى من طرق التمثيل جعلها علنية أو بأية وسيلة

[١٤] - منظمة المادة ١٩ – ألف باء التشهير – منشور على موقع منظمة المادة ١٩

[١٥] - المرجع السابق

أخرى من وسائل العلانية، يعد شريكا في فعلها ويعاقب بالعقاب المقرر لها إذا ترتب على هذا التحريض وقوع تلك الجناية أو الجنحة بالفعل.

أما إذا ترتب على التحريض مجرد الشروع في الجريمة فيطبق القاضي الأحكام القانونية في العقاب على الشروع.

ويعتبر القول أو الصياح علنيا إذا حصل الجهر به أو ترديده بإحدى الوسائل الميكانيكية في محفل عام أو طريق عام أو أي مكان آخر مطروق أو إذا حصل الجهر به أو ترديده، بحيث يستطيع سماعه من كان في مثل ذلك الطريق أو المكان أو إذا أذيع بطريق اللاسلكي أو بأية طريقة أخرى.

ويكون الفعل أو الإيماء علنيا إذا وقع في محفل عام أو طريق عام أو في أي مكان آخر مطروق أو إذا وقع، بحيث يستطيع رؤيته من كان في مثل ذلك الطريق أو المكان.

وتعتبر الكتابة والرسوم والصور، والصور الشمسية والرموز وغيرها من طرق التمثيل علنية، إذا وزعت بغير تمييز على عدد من الناس، أو إذا عرضت بحيث يستطيع أن يراها من يكون في الطريق العام، أو أي مكان مطروق أو إذا بيعت أو عرضت للبيع في أي مكان".

أيضا ذهب فقهاء القانون الدولي إلى أنه بالرغم من المناشدات والتوصيات الصادرة من المؤسسات الحقوقية الدولية والمحلية اعتمادا على المواثيق والاتفاقيات الدولية التي وقعت وصدقت عليها الحكومات وأصبحت ملزمة لها، طالبت المؤسسات بتعديل القوانين التي تعتبر السب والقذف تهمة إجرامية إلا أن الكثير من الحكومات مازالت تستخدم تلك القوانين والعقوبات، للحد من حرية الرأي والتعبير والصحافة، ويمكن الجزم أنه إن لم يتم اعتماد قوانين محلية تتوافق مع المعايير الدولية التي تحمي حق حرية التعبير ومن ثم الإعلام، فسيظل انتهاك هذه الحقوق حائلا دون تطبيق أسس الديمقراطية السليمة التي تعطي الحق للمواطنين في مراقبة ممثليهم ومسئوليهم السياسيين.

وقد نصت لجنة حقوق الإنسان للبلاد الأمريكية التابعة لمنظمة دول أمريكا OAS في مبادئها لحرية التعبير عن الآتي[١٦]

"إن استخدام القوانين التي تحمي الوجوه العامة والمسئولين الذين يؤدون وظائفهم بصفاتهم الرسمية يخصهم بالحق في الحماية دون سائر المواطنين، وإن هذا التمييز يتنافى مع المبدأ الأساسي للنظم الديمقراطية التي تكون الحكومات فيها خاضعة للمراقبة والتدقيق العام، وذلك لمنعها من إساءة استعمال سلطاتها القسرية، وإننا إذا اعتبرنا أن هؤلاء الموظفين العموميين والمسئولين بصفتهم الرسمية هم من يشكلون الحكومة بجميع مقاصدها وأغراضها فكان من الواجب أن يكون للفرد والجمهور الحق في الانتقاد والتدقيق في تصرفات المسئولين ومواقفهم.

[١٦] http://www.cidh.oas.org/declaration.htm-

وعلاوة علي ذلك وتعارضا مع منطق قوانين السب والقذف الحامية للموظفين العموميين، ففي المجتمعات الديمقراطية يجب أن تكون الشخصيات السياسية والعامة أكثر عرضة – وليس أقل – للرقابة العامة والنقد. فإن المناقشات المفتوحة الواسعة النطاق والتي هي محور أي مجتمع ديمقراطي تتضمن أولئك الأشخاص الذين يشاركون في وضع وتنفيذ السياسات العامة. وحيث أن هؤلاء الأشخاص هم محور تلك الحوارات المجتمعية فإنهم وبالضرورة يعرضون أنفسهم للتدقيق العام والمراقبة وتوجب عليهم إظهار أكبر درجات التسامح للانتقادات التي توجه إليهم".

وقد نجحت الكثير من الدول على مدار سنوات عديدة في تعديل قوانين السب والقذف بالاعتماد على توفير الحماية القانونية ضد التعدي المتعمد على الشرف والسمعة من خلال الدعاوى المدنية وليست الجنائية واعتماد قوانين تضمن حق الرد، و بهذا تكفل الدولة حماية الخصوصية لجميع الأفراد دون إساءة استخدام سلطاتها القسرية لقمع الحريات الفردية في تشكيل الآراء و التعبير عنها.

وكان في الإعلان المشترك بين كل من المقرر الخاص بالأمم المتحدة المعني بحرية الرأي والتعبير والممثل عن حرية وسائل الإعلام التابع لمنظمة الأمن والتعاون الأوروبي والمقرر الخاص بمنظمة الدول الأمريكية المعني بحرية التعبير، الصادر عام ٢٠٠٢ ما يلي[١٧]

"التشهير الجنائي ليس مبرر لتقييد حرية التعبير، وينبغي إلغاء جميع قوانين التشهير الجنائية واستبدالها، عند الاقتضاء، بقوانين تشهير مدنية".[١٨]

تاسعا: العيب في حق ممثل لدولة أجنبية معتمد في مصر

تنص المادة ١٨٢ من قانون العقوبات على أن "يعاقب بغرامة لا تقل عن عشرة آلاف جنيها ولا تزيد على عشرين ألف جنيها، كل من عاب بإحدى الطرق المتقدم ذكرها في حق ممثل لدولة أجنبية معتمد في مصر بسبب أمور تتعلق بأداء وظيفته".

ووفقا للمادة ٨ من قانون الإجراءات الجنائية فإنه لا يجوز للنيابة العامة رفع الدعوى الجنائية عن هذه الجريمة أو اتخاذ إجراءات فيها إلا بناء على طلب كتابي من وزير العدل كما سبق أن أشرنا، وقد قيد المشرع حرية النيابة العامة في رفع الدعوى الجنائية عن هذه الجريمة أو اتخاذ إجراءات فيها إلى الاعتبارات السياسية التي تحكم علاقة مصر بالدول الأجنبية التي تعرض أحد ممثليها المعتمدين في مصر للإهانة، وبناء على ذلك رأى المشرع أن وزير العدل باعتباره عضو في الحكومة أقدر من النيابة العامة على تقدير مدى ملائمة تحريك الدعوى ورفعها، طبقا لما تقتضيه السياسة العامة للدولة في ضوء العلاقة بين مصر والدولة التي يتبعها الممثل المعتمد لدى مصر.

[١٧] - http://www.law-democracy.org/live/wp-content/uploads/2012/08/Egypt.Arrests.Aug12.pdf
[١٨] - مؤسسة حرية الفكر والتعبير – تقرير حرية الإعلام في الجمهورية الثانية ٢٠١٢ .

عاشراً: إهانة الهيئات النظامية

تنص المادة ١٨٤ من قانون العقوبات المصري على أن "يعاقب بالحبس وبغرامة لا تقل عن خمسة آلاف جنيها ولا تزيد على عشرة آلاف جنيها أو بإحدى هاتين العقوبتين، كل من أهان أو سب بإحدى الطرق المتقدم ذكرها مجلس الشعب أو مجلس الشورى أو غيره من الهيئات النظامية أو الجيش أو المحاكم أو السلطات أو المصالح العامة".

والمشرع المصري أفرط في حماية الهيئات النظامية على حساب حق وسائل الإعلام أو الأفراد في مواجهة انحرافها عن تحقيق الصالح العام، حيث حرمهم حق إثبات صدق الإدعاءات التي توجه لهذه الهيئات وتثبت صدق الادعاءات التي توجه إلى هذه الهيئات وتتعلق بوظائفها.[١٩]

ووفقا للفقرة الأولى من المادة التاسعة من قانون الإجراءات الجنائية فإنه لا يجوز رفع الدعوى الجنائية أو اتخاذ أية إجراءات في هذه الجريمة إلا بناء على طلب كتابي من الهيئة أو من رئيس الجهة النظامية المجني عليها، والحكمة من هذا القيد الإجرائي أن الهيئة أو المصلحة المجني عليها تكون أقدر من غيرها على تقدير ما إذا كان ملائما تحريك الدعوى أو عدم تحريكها بعد وزن الاعتبارات المختلفة التي تدعو للتصرف على هذا النحو أو ذاك.

ومتى قدم الطلب استردت النيابة العامة حريتها فيما يتعلق بتحريك ورفع الدعوى الجنائية، فلها أن تقرر السير فيها أو حفظها أو أن تصدر أمرا بأن لا وجه لإقامة الدعوى، والأصل أنه لا محل لإعمال نص المادة ١٨٤ عقوبات إذا كانت الإهانة موجهة قد ارتكبت في حق بعض الأعضاء المنتمين لها، إذ يستفيد هؤلاء من الحماية التي تقررها مواد السب والقذف المنصوص عليها في قانون العقوبات.

ويقصد بالهيئات النظامية جميع التنظيمات التي لها وجود مستمر في المجتمع وتمارس بمقتضى القانون قدرا من السلطة العامة، والتي يمكن أن تنعقد في أي وقت في صورة مجلس أو اجتماع، وقد ذكر المشرع من هذه الهيئات مجلسي الشعب والشورى، ولا تعتبر النقابات المهنية ضمن الهيئات النظامية مثل نقابتي الصحفيين والمحامين.[٢٠]

وقد اعتبر المشرع السلطات العامة هيئات متميزة عن الهيئات النظامية، أما المصالح العامة فتعبير واسع يدخل في نطاقه كل التنظيمات التي تتألف من الموظفين العموميين، الذين يناط بهم إدارة أموال الدولة ومصالحها، فيعتبر مصالح عامة كل الوزارات والمصالح الحكومية والإدارات التابعة لها، ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة والمؤسسات العامة والقطاع العام.

[١٩] - د/ محمد عبد اللطيف- جرائم النشر المضرة بالمصلحة العامة – ص ١٥٤ دار النهضة العربية - ١٩٩٩
[٢٠] - مضبطة الجلسة الثمانين لمجلس النواب بتاريخ ٢٧ يونية ١٩٣٧ .

حادي عشر: إهانة الموظف العام

تنص المادة ١٨٥ من قانون العقوبات على أن "يعاقب بغرامة لا تقل عن عشرة آلاف جنيها ولا تزيد على عشرين آلف جنيها كل من سب موظفا عاما أو شخصا ذا صفة نيابية عامة أو مكلفا بخدمة عامة بسبب أداء الوظيفة أو النيابة أو الخدمة العامة، وذلك مع عدم الإخلال بتطبيق الفقرة الثانية من المادة ٣٠٢ إذا وجد ارتباط بين السب وجريمة قذف ارتكبها ذات المتهم ضد نفس من وقعت عليه جريمة السب".

ويقوم الركن المادي في هذه الجريمة على توافر صفة خاصة في المجني عليه، وأن يتعلق السب بأعمال الوظيفة أو النيابة أو الخدمة العامة، وبالنسبة لصفة المجني عليه فيجب أن يكون موظفا عاما أو شخصا ذا صفة نيابية عامة أو مكلفا بخدمة عامة، والمقصود بالموظف العام هنا مدلوله المحدد في القانون الإداري، وهو الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام، أما ذوو الصفة النيابية فهم أعضاء المجالس النيابية العامة والمحلية سواء كانوا معينين أم منتخبين، ويراد بالمكلف بخدمة عامة كل من تكلفه الدولة أو إحدى الهيئات العامة بالقيام عرضا بعمل يتصل بالصالح العام كالخبير في دعوى منظورة أمام القضاء والحارس القضائي والمصفي، والمرشد الذي تستعين به الشرطة في الكشف عن جريمة، والمترجم في دعوى أو تحقيق تجريه السلطات، وقد اعتبرت محكمة النقض أن مشايخ الحارات والمجندون من المكلفين بخدمة عامة.

ويشترط وقوع السب أثناء ممارسة المجني عليه لأعمال الوظيفة أو النيابة أو الخدمة العامة، إنما لا يلزم عن ذلك أن يكون الموظف أو من في حكمه ممارسا لها وقت رفع الدعوى، ويترتب على ذلك أن السب الواقع لأمور تتعلق بالفترة السابقة على ممارسة الموظف أو من في حكمه لأعمال الوظيفة أو النيابة أو الخدمة لا يخضع لنص المادة ١٨٥ من قانون العقوبات.

ولا يكفي أن يكون السب موجها إلى موظف عام أو شخص ذي صفة، بل يتعين أن يقع السب بسبب عمل يرتبط بالوظيفة العامة أو النيابة العامة أو الخدمة العامة، التي شرعت من أجلها الحماية الخاصة للموظف ومن في حكمه، فحماية هؤلاء مستمدة من حماية (سمعة) المصالح العامة، وما لم يكن هناك ارتباط مباشر بين السب وبين أعمال الوظيفة العامة فلا ينطبق النص، ويترتب على ذلك أنه إذا تعلق السب بالحياة الخاصة للموظف أو من في حكمه فلا وجه لتطبيق نص المادة ١٨٥ من قانون العقوبات، وذلك لأن المشرع يهدف إلى حماية الموظف العام أو من في حكمه باعتباره ممثل للإدارة وبالنسبة للأفعال المرتبطة بالوظيفة أو النيابة أو الخدمة العامة.

ثاني عشر: الإخلال بمقام قاض

تنص المادة ١٨٦ من قانون العقوبات على أن "يعاقب بالحبس مدة لا تجاوز ستة أشهر وبغرامة لا تقل عن خمسة آلاف جنيها ولا تزيد على عشرة آلاف جنيها أو بإحدى هاتين العقوبتين، كل من أخل بطريقة من الطرق المتقدم ذكرها بمقام قاض أو هيبته أو سلطته في صدد دعوى".

ويشترط لتحقق هذه الجريمة اتخاذ الفاعل نشاطا معينا يتمثل في صدور أي قول أو فعل بإحدى وسائل العلانية والتي من بينها وسائل الإعلام المسموعة والمرئية، ويكون من شأن هذا النشاط المساس بشخص القاضي ومكانته ويشمل ذلك عبارات السب أو القذف أو التهكم أو السخرية، ويجب كذلك أن يكون الإخلال بصدد دعوى معينة منظورة أمام ذات القاضي وقت وقوع فعل الإخلال، وبناء على ذلك إذا وقع الفعل بعد صدور الحكم في الدعوى محل جريمة الإخلال فلا ينطبق نص المادة ١٨٦ من قانون العقوبات، ولا يتغير الأمر اذا كانت الدعوى منظورة أمام محكمة أعلى.

ثالث عشر: التأثير في القضاة ورجال النيابة العامة والشهود والرأي العام

تنص المادة ١٨٧ من قانون العقوبات على أن "يعاقب بنفس العقوبات كل من نشر بإحدى الطرق المتقدم ذكرها أمورا من شأنها التأثير في القضاة الذين يناط بهم الفصل في دعوى مطروحة أمام أية جهة من جهات القضاء في البلاد أو في رجال القضاء أو النيابة، أو غيرهم من الموظفين المكلفين بتحقيق أو التأثير في الشهود الذين قد يطلبون لأداء الشهادة في تلك الدعوى أو في ذلك التحقيق، أو أمورا من شأنها منع شخص من الإفضاء بمعلومات لأولي الأمر أو التأثير في الرأي العام لمصلحة طرف في الدعوى أو التحقيق أو ضده.

وقد أشارت المذكرة الإيضاحية للقانون إلى أن الغرض من وجود هذه المادة، هو أن تتحاشى الصحافة كل تعليق أو مساجلة بصدد دعوى مطروحة أمام القضاء يكون من شأنها التأثير في المحققين أو الشهود أو في الرأي العام على وجه العموم.

ويقوم الركن المادي في هذه الجريمة على نشر أمور متعلقة بدعوى مطروحة أمام القضاء أو تحقيق مازال جاريا مثل نشر سوابق المتهم أو الظروف التي لابست ارتكابه للجريمة أو التي أدلى فيها باعترافه، أو نشر صورة للمتهم قبل عرضه قانونا على الشهود أو تجريح شاهد أو خبير في الدعوى أو نشر تحقيقات صحفية أو إذاعية أو تلفزيونية مع المتهم أو الشهود.

رابع عشر: حظر النشر في بعض جلسات المحاكم وتحقيقات النيابة وجلسات البرلمان

حظرت المادة ١٨٩ من قانون العقوبات نشر ما يجري في الدعاوى المدنية والجنائية التي تقرر المحكمة سماعها في جلسة سرية، ولم تحدد المادة مقتضيات السرية التي تعطي السلطة للمحكمة كي تقرر فرض السرية على جلسات معينة.

وقد نصت هذه المادة على أن "يعاقب بالحبس مدة لا تجاوز سنة وبغرامة لا تقل عن خمسة آلاف جنيها ولا تزيد على عشرة آلاف جنيها أو بإحدى هاتين العقوبتين، كل من نشر بإحدى الطرق المتقدم ذكرها ما جرى في الدعاوى المدنية أو الجنائية التي قررت المحاكم سماعها في جلسة سرية، ولا عقاب على مجرد نشر موضوع الشكوى أو على مجرد نشر الحكم، ومع ذلك ففي الدعاوى التي لا يجوز فيها إقامة الدليل على الأمور المدعى بها يعاقب على إعلان الشكوى أو على نشر الحكم بالعقوبات المنصوص عليها في الفقرة الأولى من هذه المادة ما لم يكن نشر الحكم أو الشكوى قد حصل بناء على طلب الشاكي أو بإذنه".

والتجريم هنا غير مرتبط بنشر معلومات كاذبة كما هو الحال في المادة ١٨٨ من قانون العقوبات، بل أن الجريمة تقع بمخالفة قرار حظر النشر سواء كانت المعلومات المنشورة صحيحة أو كاذبة، وكان النشر بإحدى طرق العلانية المنصوص عليها في المادة ١٧١، مما يعطي المحكمة سلطة واسعة في تقدير ذلك وهو ما يخالف المبدأ الذي يقضي بضرورة أن يكون نطاق الاستثناءات في أضيق الحدود.

كما تضمنت هذه المادة سببا للإباحة حيث قضت في الفقرة الثانية بأنه ولا عقاب على مجرد نشر موضوع الشكوى أو على مجرد نشر الحكم، ومع ذلك ففي الدعاوى التي لا يجوز فيها إقامة الدليل على الأمور المدعى بها يعاقب على إعلان الشكوى أو على نشر الحكم بالعقوبات المنصوص عليها في الفقرة الأولى من هذه المادة ما لم يكن نشر الحكم أو الشكوى قد حصل بناء على طلب الشاكي أو بإذنه.

وهذا النص يمثل أحد الاستثناءات على مبدأ علنية المحاكمات، ذلك المبدأ الذي يرتكز على أن الأحكام القضائية تصدر باسم الشعب، ومن ثم يكون لأي فرد الحق في حضور جلسات المحاكمة لسماع المرافعات ومراقبة أداء العدالة، والاطمئنان على حسن أدائها، فيتولد لديه الشعور بالثقة في قضاته، ويدفعه ذلك لاحترام القانون، ومن هذا المنطلق لا يجوز منع الصحفيين من التواجد المعاصر لسير إجراءات الجلسة باعتبارهم جزءا من الشعب، ولأنهم مندوبون له عند غيابه، وينتج عن ذلك حقهم في نقل المرافعات للجمهور بواسطة الصحف، ويكشف هذا النقل من جهة أخرى عن الأيديولوجية الديمقراطية في القانون.[٢١]

٢١- د/ محمد مأمون سلامة – الإجراءات الجنائية في التشريع المصري – الجزء الثاني – ص ٨٩ .

كذلك أعطت المادة ١٩٠ من قانون العقوبات للمحكمة سلطة حظر نشر المرافعات القضائية والأحكام كلها أو بعضها، في بعض أنواع الدعاوى التي ترى المحكمة، أن في نشرها إخلالا بالنظام العام أو الآداب العامة، وهذا الحظر أيضا يعتبر استثناء على القاعدة العامة التي تقضى بعلانية إجراءات المحاكمة، فضلا عن أن مصطلحات النظام العام والآداب العامة، مصطلحات نسبية يتغير مفهومها من زمان لآخر، ووفقا لطبيعة النظام السياسي السائد، فالآداب العامة على سبيل المثال بحكم كونها جزءا من النظام العام تستمد بعض خصائصها من هذا النظام. فقواعد الآداب العامة قواعد نسبية متغيرة تختلف باختلاف المكان والزمان من مجتمع إلى آخر ومن جيل إلى جيل في المجتمع الواحد. فما يعد مخالفا للآداب في مجتمع ما، قد لا يكون مخالفا لها في مجتمع آخر، وما يعدّ غير مقبول في المجتمع في حقبة زمنية قد يغدو مقبولا في حقبة لاحقة، وبالتالي فإن اعتبارات حظر النشر الواردة في هذه المادة يشوبها الغلو في نطاق الاستثناء، وأيضا الغلو في تمكين المحكمة من قرارات حظر النشر دون أدنى رقابة عليها في ذلك.

وقد قررت المادة ١٩٠ عقابا لمن يخالف قرار الحظر بالحبس مدة لا تجاوز سنة وبغرامة لا تقل عن خمسة آلاف جنيها ولا تزيد على عشرة آلاف جنيها أو بإحدى هاتين العقوبتين.

أيضا عاقبت المادة ١٩١ من ذات القانون نشر ما يجرى في المداولات السرية بالمحاكم، وكذلك النشر بدون أمانة أو بسوء قصد لوقائع الجلسات العلنية للمحاكم بذات العقوبات الواردة في المادة ١٩٠، ولتطبيق هذا النص على المداولات السرية، يجب أن تنعقد المداولة صحيحة قانونا وفقا لنص المادة ١٦٧ من قانون المرافعات المدنية والتجارية التي تنص على أن "لا يجوز أن يشترك في المداولة غير القضاة الذين سمعوا المرافعة ..."، وهذه القاعدة القانونية من القواعد الآمرة التي تتعلق بالنظام العام، ومن ثم فإن عدم انعقاد المداولة بهذا الشكل المنصوص عليه في المادة ١٦٧ يؤدي إلى بطلان تشكيل غرفة المداولة، ومن ثم لا يترتب الإثم الجنائي على نشر ما تم تداوله في هذه المداولة الباطلة.

ويرى أغلب الفقه القانوني في مصر أن الحكمة من حظر نشر ما يتم تداوله في المداولة السرية يعود إلى كفالة الحرية التامة للقضاة في إبداء آرائهم، فلا يخشون رقابة أو تعليقا من الخصوم أو الرأي العام، هذا بالإضافة إلى أن إطلاع الجمهور على الخلاف في الرأي يحط من كرامة المحكمة ويضعف من قوة حكمها.٢٢

ونرى نحن أن للمحكمة الحق في الاحتفاظ بسرية المداولات، ولكن ليس للأسباب التي يتبناها جمهور الفقهاء، ولكن لسبب آخر هو أن القاضي ليس له أن يفصح عن رأيه أو يظهر اتجاها معينا للحكم، قبل النطق بالحكم في الدعوى، وبالتالي يكون ما يجرى في المداولات هو الفرصة الوحيدة أمام القضاة للمناقشة والاختلاف والاتفاق حول موضوع الدعوى دون أن يبدو من أحدهم توجهه في موضوع الدعوى.

٢٢- د/ محمود نجيب حسنى – المرجع السابق

كذلك تعاقب الفقرة الثانية من ذات المادة على نشر وقائع الجلسات العلنية، إذا كان النشر بدون أمانة أو بسوء قصد، وهذه الفقرة تشوبها شبهة عدم الدستورية، حيث لا يوجد في القانون تعريف لما هو المقصود بالأمانة، حتى يمكن الوقوف على مقابلها، وهو نفس ما ينطبق على سوء القصد، إذ كان بالأحرى تجريم نشر المعلومات الكاذبة عن عمد، وليس إطلاق العنان لهذه المصطلحات التي قد يسقط في شباكها بريء، مثلما هي قيد خطير على حرية تداول المعلومات.

كذلك حظرت المادة ١٩٢ من قانون العقوبات حظر نشر ما يجري بالجلسات السرية لمجلس الشعب، أو نشر ما يجري في جلساته العلنية بدون أمانة أو بدون قصد، والأصل في جلسات مجلس العب أنها علنية إلا أن المادة ١٠٦ من دستور ١٩٧١ نصت على جواز انعقادها سرا بناء على طلب رئيس الجمهورية أو الحكومة أو بناء على طلب رئيس المجلس أو عشرين من أعضائه، فإذا انتهى المجلس إلى الموافقة أصدر قرارا بذلك.

وهذا النص فضلا عن سنده الدستوري المتمثل في المادة ١٠٦ من دستور ١٩٧١ يشوبهما العوار المطلق، إذ أن البرلمان هو نائب الشعب، وبالتالي لا يجوز للنائب أن يحجب شيئا عن مصدر الإنابة، وفيما يتعلق بالنشر بدون أمانة أو بسوء قصد لوقائع الجلسات العلنية، فأيضا سوء القصد وعدم الأمانة مصطلحات مطاطة وغير معرفة قانونا، وهو يسهل التفسير الواسع للنص، بما ينتقص من حرية الحصول على المعلومات المتعلقة بما يدور داخل أروقة البرلمان.

أما فيما يتعلق بالتحقيقات التي تجريها سلطة التحقيق فقد المادة ١٩٣(أ) من قانون العقوبات نشر أية أخبار بشأن التحقيقات الجنائية التي تجريها سلطة التحقيق، إذا كانت الأخيرة قد قررت إجراءه في غيبة الخصوم أو كانت قد حظرت إذاعة شيء منه مراعاة للنظام العام أو الآداب العامة أو لظهور الحقيقة.

وهذا النص يعتبر من أشد النصوص التي تعوق حرية تداول المعلومات، خاصة إذا كانت تلك التحقيقات تتعلق بشأن عام، أو بقضية محل اهتمام جماهيري.

وتكمن الإشكالية الكبرى في النصوص من ١٨٩ وحتى ١٩٣ أن جميع قرارات حظر النشر التي تصدر من المحاكم أو سلطات التحقيق، تعتبر قرارات قضائية، وليست قرارات إدارية، ومن ثم لا يجوز الطعن عليها أمام القضاء الإداري، وهو ما يحصن قرارات حظر النشر من الرقابة عليها، وهو ما يشدد القيد على الحق في الحصول على المعلومات.[٢٣]

خامس عشر: السب والقذف

السب والقذف من أكثر الاتهامات التي توجه للإعلاميين ووسائل الإعلام، ويعرف الفقه القذف بأنه إسناد واقعة محددة تستوجب عقاب من تنسب إليه أو احتقاره إسنادا علنيا عمدا، وقد عرفه المشرع في المادة ٣٠٢ من قانون

[٢٣] - مؤسسة حرية الفكر والتعبير – حرية تداول المعلومات – دراسة قانونية مقارنة - ٢٠١١

العقوبات بأنه "يعد قاذفا كل من أسند لغيره بواسطة إحدى الطرق المبينة بالمادة ١٧١ من هذا القانون أمورا لو كانت صادقة لأوجبت عقاب من أسندت إليه بالعقوبات المقررة لذلك قانونا أو أوجبت احتقاره عند أهل وطنه.

ومع ذلك فالطعن في أعمال موظف عام أو شخص ذي صفة نيابية عامة أو مكلف بخدمة عامة لا يدخل تحت حكم الفقرة السابقة إذا حصل بسلامة نية وكان لا يتعدى أعمال الوظيفة أو النيابة أو الخدمة العامة، وبشرط أن يثبت المتهم حقيقة كل فعل أسنده إلى المجني عليه، ولسلطة التحقيق أو المحكمة، بحسب الأحوال، أن تأمر بإلزام الجهات الإدارية بتقديم ما لديها من أوراق أو مستندات معززة لما يقدمه المتهم من أدلة لإثبات حقيقة تلك الأفعال.

ولا يقبل من القاذف إقامة الدليل لإثبات ما قذف به إلا في الحالة المبينة بالفقرة السابقة".

ويتضح من هذا التعريف أن قوام القذف هو فعل الإسناد الذي ينصب على واقعة محددة إن صحت فإنها تؤدي إلى عقاب من نسبت إليه أو احتقاره ويرى جانب من الفقه أن على التجريم هي مساس القذف بشرف المجني عليه واعتباره، والإسناد هو تعبير عن فكرة أو معنى، ولذلك تسمى جريمة القذف بأنها جريمة تعبير، وتقوم هذه الجريمة بالإفصاح عن الواقعة – أي التعبير عنها – وإذاعتها، أي إعطائها العلانية التي تفترضها الجريمة، وتحديد الواقعة هو الوسيلة للتمييز بين جريمتي القذف والسب.

والمعيار في اعتبار الواقعة مستوجبة للعقاب هو قيام القاذف بنسبة فعل مؤثم جنائيا للمجني عليه مثل اتهامه بارتكاب جريمة ماسة بالشرف كالرشوة أو الاختلاس أو هتك العرض أو السرقة.

أما المعيار في الواقعة المستوجبة للاحتقار أنها تقلل من مقدار الاحترام الذي يحق للمجني عليه أن يتمتع به في المجتمع، وتطبيق هذا الضابط يدخل في نطاق السلطة التقديرية لقاضي الموضوع الذي عليه أن يدرس ظروف المجني عليه ومن الأمثلة على الواقعة الموجبة للاحتقار إذا نسب شخص إلى تاجر أنه يغش في الميزان أو إلى طالب يغش في الامتحان أو إلى طبيب يوهم مرضاه بأنهم مصابون بأمراض وهمية.

وتعاقب المادة ٣٠٣ من قانون العقوبات على القذف بغرامة لا تقل عن خمسة آلاف جنيها ولا تزيد على خمسة عشر ألف جنيها.

وإذا وقع القذف في حق موظف عام أو شخص ذي صفة نيابية عامة أو مكلف بخدمة عامة، وكان ذلك بسبب أداء الوظيفة أو النيابة أو الخدمة العامة، كانت العقوبة غرامة لا تقل عن عشرة آلاف جنيها ولا تزيد على عشرين ألف جنيها.

أما السب فيعرف بأنه خدش شرف شخص واعتباره عمدا دون أن يتضمن ذلك إسناد واقعة معينة وتعرفه المادة ٣٠٦ من قانون العقوبات بأنه "كل سب لا يشتمل على إسناد واقعة معينة بل يتضمن بأي وجه من الوجوه خدشا للشرف

أو الاعتبار، يعاقب عليه في الأحوال المبينة بالمادة ١٧١ بغرامة لا تقل عن ألفي جنيها ولا تزيد على عشرة آلاف جنيها".

وفي تعريف السب قالت محكمة النقض بأنه "لصق عيب أخلاقي معين بالشخص بأي طريقة من طرق التعبير"[٢٤] وتطبيقا لذلك فإن القول عن المجني عليه أنه لص أو نصاب أو مزور أو هاتك للأعراض أو عربيد أو فاسق أو سكير هو سب له.

والقضاء المصري توسع بشكل مبالغ فيه في تحديد نطاق السب حيث اعتبر أن "تمني الشر" لشخص ما يعتبر سبا يعاقب عليه القانون كتمني هلاك شخص أو سقوطه، كذلك اعتبر عبارات الغزل من قبيل السب.[٢٥]

كذلك تنص المادة ٣٠٨ من قانون العقوبات على أنه "إذا تضمن العيب أو القذف أو السب الذي ارتكب بإحدى الطرق المبينة في المادة ١٧١ طعنا في عرض الأفراد أو خدشا لسمعة العائلات يعاقب بالحبس والغرامة معا في الحدود المبينة في المواد ١٨١ و١٨٢ و١٨٣ و٣٠٣ و٣٠٦ و٣٠٧، على أن لا تقل الغرامة في حالة النشر في إحدى الجرائد أو المطبوعات عن نصف الحد الأقصى وألا يقل الحبس عن ستة أشهر.

[٢٤] - نقض ٢٥ يناير ١٩٣٢ مجموعة القواعد القانونية ج ٢ ص ٤٤٢ .
[٢٥] - نقض ٢١ يوليو ١٩٠٤ المجموعة الرسمية س٦ رقم ٣ ص ٢٥ .

الفصل الرابع

الإطار الدستوري لحرية الإعلام

يشمل الدستور المصري حرية الإعلام بالحماية من خلال عدد من النصوص، سواء تلك المتعلقة بحرية الرأي والتعبير بوجه عام، أو تلك المتعلقة بحرية الصحافة ووسائل الإعلام على وجه التحديد، فضلا عن العديد من المبادىء التي استقرت عليها أحكام المحكمة الدستورية العليا في هذا الصدد.

وفيما يتعلق بالجانب الحمائي الدستوري الوارد في الحماية الخاصة بحرية الرأي والتعبير فقد نصت المادة ٤٥ من الدستور على أن "حرية الفكر والرأي مكفولة، ولكل إنسان حق التعبير عن رأيه بالقول أو الكتابة أو التصوير أو غير ذلك من وسائل النشر والتعبير".

ويستفاد من هذا النص أنه كفل عدد من الحريات هي حرية الرأي، وحرية التعبير، وحرية النشر، وحرية النقد والنقد الذاتي. إلا أن الجوهري فيه أنه كفل هذه الحريات باستخدام كافة الوسائل، وهو ما يضفي الحماية على الإعلام بوصفه أحد وسائل التعبير والنشر والنقد. وقد استقرت المحكمة الدستورية العليا على أن حرية النقد على وجه التحديد كجزء من حرية التعبير تعتبر إسهاما مباشرا في الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. وفيما يتعلق بشمول حرية الرأي والتعبير من الناحية الدستورية لحرية النقد بكافة الوسائل فقد قضت المحكمة الدستورية العليا بأن

"الحق في النقد – وخاصة في جوانبه السياسية – يعتبر إسهاما مباشرا في صون نظام الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وضرورة لازمة للسلوك المنضبط في الدول الديمقراطية، وعائقا دون الإخلال بحرية المواطن في أن يعلم، وأن يكون في ظل التنظيم البالغ التعقيد للعمل الحكومي، قادرا على النفاذ إلى الحقائق الكاملة المتعلقة بكيفية تصريفه، على أن يكون مفهوما أن الطبيعة البناءة للنقد التي حرص الدستور على توكيدها – لا يراد بها أن ترصد السلطة التنفيذية الآراء التي تعارضها لتحدد ما يكون منها في تقديرها موضوعيا، إذ لو صح ذلك لكان بيد هذه السلطة أن تصادر الحق في الحوار العام، وهو حق يتعين أن يكون مكفولا لكل مواطن، وعلى قدم المساواة الكاملة.[٢٦]

أيضا شمل الدستور المصري حرية الإعلام بالحماية بموجب نص المادة (٤٨) التي نصت على أن "حرية الصحافة والطباعة والنشر وسائر وسائل الإعلام مكفولة، وتؤدي رسالتها بحرية واستقلال لخدمة المجتمع والتعبير عن اتجاهات الرأي العام والإسهام في تكوينه وتوجيهه في إطار المبادئ الأساسية للدولة والمجتمع والحفاظ على الحقوق والحريات والواجبات العامة، واحترام حرمة الحياة الخاصة للمواطنين ومقتضيات الأمن القومي؛ ويحظر وقفها أو غلقها أو مصادرتها إلا بحكم قضائي.

٢٦- المحكمة الدستورية العليا - الطعن رقم ٣٧ - لسنة ١١ - تاريخ الجلسة ٠٦ \ ٠٢ \ ١٩٩٢ - مكتب فني ٥ - رقم الجزء ١ - رقم الصفحة ١٨٣

والرقابة على ما تنشره وسائل الإعلام محظورة، ويجوز استثناء أن تفرض عليها رقابة محددة في زمن الحرب أو التعبئة العامة.

ونجد أن هذا النص الدستوري شمل بالحماية عدد من الحريات كحرية الصحافة، وحرية الطباعة، وحرية النشر، وحرية وسائل الإعلام، لكنه وضع استثناء يمكن من خلاله للسلطة التنفيذية فرض رقابة على الصحف والمطبوعات ووسائل الإعلام بشرط توافر ظرفين هما؛ إعلان التعبئة العامة أو في أوقات الحرب، كما وضع النص الحدود التي تستطيل إليها يد الرقابة بأن تكون ذا علاقة بالأمور المتصلة بالمبادئ الأساسية للدولة والمجتمع والحفاظ على الحقوق والحريات والواجبات العامة، واحترام حرمة الحياة الخاصة للمواطنين ومقتضيات الأمن القومي، وهو ما يعني إمكانية فرض صور متعددة من الرقابة على وسائل الإعلام تحت هذه المزاعم المختلفة.

والمبادئ الأساسية للدولة والمجتمع المنصوص عليها في الدستور الجديد محل نقد شديد، وحتما تؤدي إلى تقييد الحريات بما فيها حرية الإعلام، حيث تتضمن هذه المواد بعض الأسس التي ترسم ملامح الثقافة العامة التي يرى القائمين على صياغة هذه المسودة ضرورة أن تكون هي المحدد الأساسي لما يعتبر مقبول وما يعتبر مرفوض اجتماعيا، وبالتالي الحدود الخاصة بممارسة الحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني وأيضا عدم تعارضها مع هذا الإطار العام الذي افترضه الصائغين في هذه المواد الثلاث تحديدا.

فوفقا لهذه المبادئ تعتبر الأسرة هي أساس المجتمع وأن قوامها هو الدين والأخلاق والوطنية، وعن اعتبار الأسرة هي الوحدة الأساسية التي يقوم عليها المجتمع، فهذا يتعارض مع وظيفة القانون الذي يخاطب إما الفرد وإما الدولة فالقانون لا يعرف ما يسمى بالأسرة بل يحترم ما يسمى في الفلسفة القانونية بـ "تفرد الشخصية الإنسانية"، وهذا هو المنطلق لحرية الفرد التي يكتب الدستور من أجل ضمانها وتحصينها في مواجهة الدولة، ومن ثم يجب أن يكون أساس المجتمع في الدستور هو الفرد الذي حتما يختلف مع غيره من الأفراد سواء داخل الأسرة الواحدة أو داخل المجتمع ككل في الأفكار أو الآراء أو التوجهات أو الاحتياجات أو الميول بجميع تصنيفاتها.

كذلك اعتبر هذا النص أن قوام هذا الأساس الأسري هو الدين والأخلاق والوطنية، متناسيا مقومات الثقافة الأخرى ومكوناتها ومصادرها شديدة التعدد والتنوع، ومقحما لمعايير يتعدد فهم الأشخاص، لها فالدين والأخلاق والوطنية ليست محلاً لفهم واحد من قبل الأفراد، بل أن تفسير هذه المعايير الثلاثة تختلف باختلاف الخلفيات الطبقية والاجتماعية والثقافية لكل فرد في المجتمع، وهذا يطرح تساؤل شديد الأهمية وهو إلى أي مفهوم من هذه المفاهيم المتعددة للدين والأخلاق والوطنية سوف نحتكم؟؟ هل للمفهوم المتشدد أم للمفهوم الوسطي أم للمفهوم الرافض لهذا التنميط جملة وتفصيلا؟؟.

كما جاء بهذه المبادئ أن الدولة تحمي تقاليد الأسرة وقيمها الخلقية!! وهو ما يثير التساؤل حول وظيفة الدستور وهل ما إذا كانت حماية حقوق وحريات المواطنين، أم حماية بعض مكونات البناء الفوقي للمجتمع بطريقة تسلطية تفرض توجه معين على النحو الذي يجب أن تكون عليه هذه المكونات.

وكذلك عندما نص الدستور على أن "تلتزم الدولة والمجتمع برعاية الأخلاق والآداب العامة وحمايتها، والتمكين للتقاليد المصرية الأصيلة، ومراعاة المستوى الرفيع للتربية والقيم الدينية والوطنية والحقائق العلمية،والثقافة العربية والتراث التاريخي والحضاري للشعب، وذلك وفقا لما ينظمه القانون".

هذا النص تحديدا ينم عن فهم غير علمي للكيفية التي يتطور بها المجتمع، فصياغة النص تفترض أن الأخلاق والآداب العامة والتقاليد والعادات والتربية والقيم والثقافة والتراث هي المحدد لتطور المجتمع وضمان حقوق أفراده وحرياتهم، لكن المفهوم القانوني العلمي يفترض أن الدستور والقانون واللوائح والقواعد سواء الآمرة أو المكملة هي جزء من ذلك البناء الفوقي الذي يتحدد بمقدار الحقوق والحريات التي يتمتع بها الأفراد على أرض الواقع، ومن ثم فإن الأخلاق والقيم والتراث والثقافة تكون انعكاس لمدى تطبيق هذه الحقوق والحريات وضمان الدولة لها، ليس ذلك فقط بل أيضا فإن احترام الدولة وحمايتها لحقوق وحريات المواطنين هو الذي يحدد أية قيم تكون سائدة ومحل احترام من المجتمع لا العكس.

أما فيما يتعلق بإنشاء محطات البث الإذاعي والتليفزيوني فقد أحال نص المادة ٤٩ من الدستور تنظيمها إلى القانون، وهو ما يشكل خطرا على حرية الإعلام لما لهذه الإحالة من الدستور للقانون سلطة في يد المشرع من الممكن أن يستخدمها في تقييد حرية الإعلام، وتاريخ التشريع في مصر يشهد بتسلل المشرع وراء ستار التنظيم الذي يمنحه الدستور إياه لتقييد الحريات بدعوى تنظيمها.

استحدث الدستور المصري الجديد الصادر في ٢٠١٢ هيئتين لتنظيم شئون الصحافة والإعلام حيث نصت المادة (٢١٥) على أن يكون هناك هيئة تسمى "المجلس الوطني للإعلام"، تتولى تنظيم شئون البث المسموع والمرئي وتنظيم الصحافة المطبوعة والرقمية وغيرها، ويكون المجلس مسئولا عن ضمان حرية الإعلام بمختلف صوره وأشكاله والمحافظة على تعدديته، وعدم تركزه أو احتكاره، وعن حماية مصالح الجمهور، ووضع الضوابط والمعايير الكفيلة بالتزام وسائل الإعلام المختلفة بأصول المهنة وأخلاقياتها، والحفاظ على اللغة العربية، ومراعاة قيم المجتمع وتقاليده البناءة.

وهناك إشكالية في السلطة الممنوحة لهذا المجلس بوضع الضوابط والمعايير الكفيلة بالتزام وسائل الإعلام بما يسمى "قيم المجتمع"، و"تقاليده البناءة"، حيث أن هذه العبارات مطاطة وتحتمل تفسيرات متعددة، وهو ما قد يؤدي معه تطبيقها إلى فرض رقابة على وسائل الإعلام انطلاقا من توجهات محافظة تسعى إلى ربط الحقوق والحريات باتجاه فكري معين دون مراعاة للتنوع الذي يميز المجتمع المصري وثقافته ذات المصادر المتعددة.

الفصل الخامس

المعايير الدولية لحرية الإعلام

بالإضافة إلى النص على الحق في حرية التعبير وحرية تداول المعلومات، نصت النظم القانونية الدولية أيضا على أن "الصحافة الحرة غير المراقبة والمقيدة" هي شرط ضروري لضمان تلك الحريات[٢٧]، فقد قررت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان على سبيل المثال أن الإعلام يلعب دورا حيويا كمرصد عام وعليه مسئولية نقل المعلومات والأفكار التي تهم الرأي العام والتي يحق للرأي العام الحصول عليها[٢٨] ، كذلك تمد الصحافة الرأي العام "بأفضل السبل لاكتشاف وتشكيل الرأي بشأن أفكار ومواقف القيادات السياسية"، وأن تعمل على تعزيز جدال سياسي مفتوح وحر، الذي يمثل جوهر مفهوم المجتمع الديمقراطي".[٢٩]

لقد صدقت مصر ومن ثم أصبحت ملزمة بعدد من الاتفاقيات الدولية والإقليمية التي تنص على ضرورة حرية التعبير وحرية تداول المعلومات، وقد تم تفسير هذه الحقوق بواسطة هيئات وخبراء مسئولين باعتبارها تنص على ضمان استقلال وتنوع الإعلام. وتمثل المادة ١٩ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية أكثر تلك النصوص الحقوقية أهمية في إطار القانون الدولي فيما يخص حرية التعبير وتداول المعلومات[٣٠] ، كما تمثل أيضا أكثر النصوص المثيرة للجدل لما تفرضه من قيود على ممارسة تلك الحريات.

والالتزامات المنصوص عليها في المادة ١٩ تمثل الحد الأدنى الذي يجب على الحكومة المصرية الالتزام به في إطار القانون الدولي، بالإضافة إلى هذه الاتفاقية الملزمة هناك الكثير من الإعلانات التي تتضمن إرشادات هامة بشأن تفسير مجال الحقوق.[٣١]

كذلك فإن التفسيرات الرسمية للمادة ١٩ بواسطة مجلس حقوق الإنسان، على سبيل المثال، تترك مجالا محدودا للغاية فيما يتعلق بالقيود المسموح بها على حرية التعبير وتداول المعلومات، كما أنها تتناول بشكل مباشر التزامات الدول في إطار القانون الدولي من حيث تعزيز حرية واستقلال البث الإعلامي بما في ذلك التزاماتها بشأن الرقابة والترخيص.

[٢٧] لجنة حقوق الإنسان، التعليم العام رقم ٣٤، الفقرة ١٣، ١٢ سبتمبر ٢٠١١

[٢٨] http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57795

[٢٩] http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57772#{%22itemid%22:[%22001-57772%22]}

[٣٠] العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، المادة ١٩

[٣١] http://www.article19.org/resources.php/resource/3092/en/egypt:-protecting-free-expression-and-information-in-new-constitution.

- **المادة ١٩ ومصادر أخرى للقانون الدولي**

طبقا للمادة ١٩ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، "لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون أي تدخل، واستقاء الأنباء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة كانت دون تقيد بالحدود الجغرافية"٣٢، ورغم أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العمومية للأمم المتحدة ليس له قوة الإلزام القانوني إلا أن الكثير من بنوده، بما في ذلك الحقوق الواردة في المادة ١٩، تعتبر عموما ملزمة لجميع الدول الأطراف باعتبارها قانون دولي عرفي.٣٣

وتعتمد المادة التاسعة عشر من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على المادة التاسعة عشر من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، إذ تنص على مجال الممارسة والقيود المسموح بها على الحقوق الخاصة بحرية التعبير وتداول المعلومات:

- لكل إنسان حق في اعتناق آراء دون مضايقة.

- لكل إنسان حق في حرية التعبير. ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى آخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها.

- تستتبع ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة ٢ من هذه المادة واجبات ومسئوليات خاصة، وعلى ذلك يجوز إخضاعها لبعض القيود، ولكن شريطة أن تكون محددة بنص القانون وأن تكون ضرورية لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم.

ب. لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة٣٤.

كذلك تؤكد الاتفاقيات الإقليمية التي صدقت عليها مصر على نفس تلك الحقوق. حيث تنص المادة ٩ من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب على أن:

- من حق كل فرد أن يحصل على المعلومات.

- من حق كل إنسان أن يعبر عن أفكاره وينشرها في إطار القوانين واللوائح.

وتنص المادة ٣٢ من الميثاق العربي لحقوق الإنسان على أن:٣٥

[٣٢] قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٢١٧ أ، ١٠ ديسمبر ١٩٤٨

[٣٣] Proclamation of Teheran, Final Act of the International Conference on Human Rights, Teheran, 22 April to 13 May 1968, U.N. Doc. A/CONF. 32/41 at 3 (1968).

[٣٤] المادة ١٩ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

- يضمن هذا الميثاق الحق في الإعلام وحرية الرأي والتعبير وكذلك الحق في استقاء الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين بأي وسيلة ودونما اعتبار للحدود الجغرافية.

- تمارس هذه الحقوق والحريات في إطار المقومات الأساسية للمجتمع ولا تخضع إلا للقيود التي يفرضها احترام حقوق الآخرين أو سمعتهم أو حماية الأمن الوطني أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة.

كذلك تنص المادة (٢) من إعلان مبادئ حرية التعبير الصادر عن اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب (الإعلان الإفريقي) على أنه: ٣٦

- لا يجوز حرمان أي شخص عشوائيا من حقه أو حقها في حرية التعبير.

- أي قيود على حرية التعبير يجب أن تكون محكومة بالقانون، وفي خدمة مصلحة مشروعة وضرورية في مجتمع ديمقراطي.

وأخيرا هناك العديد من أدوات حقوق الإنسان الإقليمية، بما في ذلك الإعلان الأوروبي لحقوق الإنسان٣٧ والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان٣٨، التي رغم كونها غير ملزمة لمصر إلا أنها تتناول هذه الحقوق بالتفصيل مشفوعة بتفسيرات رسمية. كما أن لكلا من محكمة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان العديد من الأحكام التي تتناول مجال تلك الحريات وحجم القيود المسموح بها عليها، خاصة فيما يتعلق بحرية الإعلام، موضوع هذه الدراسة. ٣٩

- **الحق في حرية تداول المعلومات.**

الحق في الحصول على المعلومات هو حق للرأي العام بمعناه الواسع. لقد أكدت لجنة حقوق الإنسان، المنشأة بموجب العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لمراقبة الالتزام ببنوده، أكدت في تعليقها العام رقم ٣٤ أن المادة ١٩ (٢) من العهد الدولي تنص على حق الهيئات العمومية في الحصول على المعلومات٤٠. كذلك يحق للرأي العام الحصول على معلومات من الإعلام٤١، كما يتناول الإعلان الأفريقي الحق في المعلومات، حيث ينص الجزء الرابع منه على أن "الكل

---

[٣٥] الجامعة العربية، الميثاق العربي لحقوق الإنسان، ٢٢ مايو ٢٠٠٤، فعل في ١٥ مارس ٢٠٠٨.

[٣٦] http://www1.umn.edu/humanrts/achpr/expressionfreedomdec.html

[٣٧] تنص المادة ١٠ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على ما يلي:
-1لكل إنسان الحق في حرية التعبير. هذا الحق يشمل حرية اعتناق الآراء وتلقى وتقديم المعلومات والأفكار دون تدخل من السلطة العامة، وبصرف النظر عن الحدود الدولية. وذلك دون إخلال بحق الدولة في تطلب الترخيص بنشاط مؤسسات الإذاعة والتلفزيون والسينما .
-2هذه الحريات تتضمن واجبات ومسؤوليات. لذا يجوز إخضاعها لشكليات إجرائية، وشروط، وقيود، وعقوبات محددة في القانون حسبما تقتضيه الضرورة في مجتمع ديمقراطي، لصالح الأمن القومي، وسلامة الأراضي، وأمن الجماهير وحفظ النظام ومنع الجريمة، وحماية الصحة والآداب، واحترام حقوق الآخرين، ومنع إفشاء الأسرار، أو تدعيم السلطة وحياد القضاء. .

[٣٨] المادة ١٣ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان

[٣٩] http://www.article19.org/resources.php/resource/3092/en/egypt:-protecting-free-expression-and-information-in-new-constitution .

[٤٠] لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣٤، ١٢ سبتمبر ٢٠١١

[٤١] المصدر السابق.

شخص الحق في الوصول على المعلومات المتوفرة في حيازة الهيئات العمومية"، وأن "لكل شخص الحق في الوصول إلى المعلومات المتوفرة في حيازة الهيئات الخاصة واللازمة لممارسة أو حماية حق ما".[٤٢]

في القضية الشهيرة بين "مارسل كلود رايس" وآخرين ضد حكومة شيلي، أكدت المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان على وجود حق يكفل حصول الرأي العام على المعلومات المحفوظة لدى الدولة، وأضافت المحكمة أن الضمانة العامة لحرية التعبير المنصوص عليها في المادة ١٣ من ميثاق المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان، على نهج المادة ١٩ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، تحمي حق الشعوب في الحصول على المعلومات الموجودة في حيازة الهيئات العمومية.[٤٣] كذلك أكدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أنه في حال امتلاك الهيئات العمومية لمعلومات ضرورية لجدال عام، فإن الامتناع عن إتاحة هذه المعلومات لمن يطلبونها يعتبر انتهاكا للحق في حرية التعبير والمعلومات المحمية بموجب المادة ١٠ من الميثاق الأوروبي لحقوق الإنسان، والذي يتشابه في الكثير مع المادة ١٩ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. [٤٤]

- **مجال الحق في حرية المعلومات بالنسبة لوسائل الإعلام**

يجب تفسير مجال الحق في حرية المعلومات تفسيرا واسعا بحيث يضمن الحق في الوصول إلى الوثائق الموجودة في الهيئات العمومية "بغض النظر عن شكل حفظ هذه المعلومات، أو مصدرها أو تاريخ إنتاجها."[٤٥] وتضم الهيئات العمومية كل الأجهزة الحكومية والسلطات في كل المستويات الحكومية والهيئات التي تقوم بمهام حكومية عامة.[٤٦] وإذا جمعنا بين هذا وبين المادة ٢٥ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية[٤٧] التي تضمن كفالة حق المواطنين في المشاركة في الشئون العامة، سوف يتضمن الحق في الحصول على المعلومات أيضا حق الإعلام في الوصول إلى المعلومات ذات الصلة بالشأن العام، وكذلك الحصول على المعلومات اللازمة لكي يتمكن من القيام بدوره.[٤٨]

لتفعيل الحق في الحصول على المعلومات، بموجب التعليق رقم ٣٤ الصادر عن لجنة حقوق الإنسان، يجب على الدول الأطراف أن تبادر بالكشف عن المعلومات ذات الصلة بالمصلحة العامة، وأن تضمن سهولة ويسر وفعالية الوصول إلى تلك المعلومات، كما يجب على الدول الأعضاء أن توفر إجراءات منهجية لكل من الرأي العام والإعلام لكي يتمكنا من الوصول إلى هذه المعلومات، من خلال آليات محددة مثل تشريعات حرية تبادل المعلومات.[٤٩] ويجب على هذه

[٤٢] http://www1.umn.edu/humanrts/achpr/expressionfreedomdec.html
[٤٣] Claude Reyes et al v. Chile, Case 12.108, Inter-Am. Comm'n H.R. Report No. 60/03, OEA/Ser.L/V/II.118 doc. 70 rev. 2 at para. 77 (2006).
[٤٤] *See Társaság a Szabadságjogokért v. Hungary*, App. No. 37374/05, Eur. Ct. H.R. (2009).
[٤٥] لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣٤، ١٢ سبتمبر ٢٠١١
[٤٦] المصدر السابق الفقرة ٧.
[٤٧] المادة ٢٥ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية
[٤٨] لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣٤، ١٢ سبتمبر ٢٠١١
[٤٩] المصدر السابق

الإجراءات أن تسمح بالبحث في طلبات المعلومات في فترة زمنية مناسبة، ولا يجوز أن تكون تكلفة إنتاج المعلومات عقبة أمام طالبها، كما يجب تفسير أي رفض لطلب الحصول على المعلومات، كما يجب أن تكون هناك إجراءات فعالة لكيفية الطعن على قرارات الرفض في حال الامتناع أو العجز عن توفير المعلومات.٥٠

- **القيود على إتاحة المعلومات**

حسب العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية يجوز إخضاع الحق في المعلومات لبعض القيود المحدودة بدرجات محدودة حسب ما ورد في المادة ١٩ (٣)، ولكن شريطة أن تكون محددة بنص القانون وأن تكون ضرورية "لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم"، أو لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة.٥١ وسوف يتم مناقشة هذه الحالات لاحقا تحت عنوان "القيود المسموح بها على الحق في حرية التعبير".

وبموجب الإعلان الإفريقي، فإن أي رفض للكشف عن المعلومات "سوف يكون قابلا للطعن عليه أمام هيئة مستقلة أو محكمة"، كما أنه على الهيئات العمومية أن تبادر "بنشر المعلومات العمومية ذات الصلة بالصالح العام".٥٢ كما ينص الإعلان أيضا أنه على الدول تعديل أي تشريعات منظمة للسرية بحيث تنسجم و مبادئ حرية المعلومات".٥٣

في عام ٢٠٠٦ صدر إعلان مشترك عن كل من المقرر الخاص بالأمم المتحدة حول حرية الرأي والتعبير، وممثل حرية الإعلام عن منظمة الأمن والتعاون في أوروبا والمقرر الخاص لمنظمة الولايات الأمريكية حول حرية التعبير والمقرر الخاص للجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب حول حرية التعبير، حيث حدد الإعلان الاستثناءات لمبدأ أقصى كشف للمعلومات حسب الآليات الدولية من أجل تعزيز حرية التعبير، لكن الإعلان المشترك أضاف أيضا أن هذه المبادئ تنطبق على الهيئات العمومية القومية والدولية على السواء: "الهيئات العمومية، سواء قومية أو دولية، تحوز المعلومات ليس لمصلحتها وإنما نيابة عن المجتمع، لذلك عليها – مع قليل جدا من الاستثناءات – أن تمكن الرأي العام من الوصول إلى تلك المعلومات".٥٤

وينص الإعلان على ضرورة تحديد هذه الاستثناءات بدقة، وأن يتم إتاحة المعلومات بناء على معايير "الضرر" و"الصالح العام". لذلك يجب أن تتاح المعلومات إلا في حال كان الكشف عنها يتسبب في ضرر بالغ لمصلحة محمية أو كان الضرر يتجاوز الصالح العام المترتب على الكشف عنها."٥٥

---

[٥٠] المصدر السابق.
[٥١] المادة ١٩ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية
[٥٢] http://www1.umn.edu/humanrts/achpr/expressionfreedomdec.html
[٥٣] المصدر السابق.
[٥٤] http://www.article19.org/data/files/pdfs/igo-documents/four-mandates-dec-2006.pdf.
[٥٥] المصدر السابق.

– الحق في حرية التعبير

- **نطاق الحق في حرية التعبير**

مجال الحق في حرية التعبير حسب المادة ١٩ هو مجال واسع، وبالإضافة إلى حماية الحق في التعبير والمعلومات، التي يجوز تقييدهما بشروط محددة، تحمي الفقرتان الأولى والثانية من المادة ١٩ الحق في تكوين الرأي بدون أي قيود. حسب لجنة حقوق الإنسان فإن الحق في تكوين الرأي بدون تدخل "هو حق يكفله العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بدون استثناء أو قيود، ولا يجوز أن يتعرض أي شخص لانتهاك أي من حقوقه الواردة في العهد الدولي على أساس من رأيه الفعلي أو المفترض أو المرجح...."[٥٦]

الحق في حرية التعبير يتضمن حماية لكم واسع من أنواع وأشكال التعبير، حيث يتضمن الحق في البحث والحصول على المعلومات والأفكار بأنواعها وبغض النظر عن الحدود الجغرافية"، كما يتضمن التواصل حول "أي شكل من أشكال الأفكار أو الآراء القابلة للنقل إلى الآخرين" بما في ذلك الجدال السياسي والتعليق على الشئون الخاصة والعامة ومناقشة حقوق الإنسان والصحافة إلى جانب أشكال أخرى من التعبير.[٥٧] كذلك تشمل المادة ١٩ حماية كافة أشكال بما في ذلك الكتب والجرائد والمطويات والتعبير الرقمي والسمعي والبصري والإليكتروني والتواصل عبر الإنترنت.[٥٨]

كذلك وحسب لجنة حقوق الإنسان يفترض في حرية التعبير وجود صحافة حرة ومستقلة وغير خاضعة للرقابة، وينص العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على حق "يكفل للإعلام الحصول على المعلومات التي تمكنه من القيام بمهمته"[٥٩] باعتبارها ركن أساسي في أي مجتمع ديمقراطي، يكفل حرية الصحافة ووسائل الإعلام الأخرى في "التعليق على الشئون العامة بدون رقابة أو قيود وأن يكون مصدرا للمعرفة للرأي العام"[٦٠] كما أن للرأي العام أيضا بالتالي الحق في الحصول على معلومات عن طريق الإعلام.[٦١]

- **القيود المسموح بها على الحق في حرية التعبير**

تنص المادة ١٩ (٣) (ا) – (ب) على سببين مشروعين فقط لتقييد الحق في حرية المعلومات: من أجل "احترام حقوق وسمعة الآخرين" و"حماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة أو الأخلاق العامة". وتفصل الفقرة الثالثة أن مثل هذا التقييد المسموح به يجب أن يكون "منصوصا عليه في القانون"، وأن يكون "ضروريا" لتحقيق الغرض المشروع منه، كذلك يجب أن تستوفي هذه القوانين شروط الضرورة والتناسب.

---

[٥٦] لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣٤، ١٢ سبتمبر ٢٠١١
[٥٧] لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣٤، ١٢ سبتمبر ٢٠١١
[٥٨] المصدر السابق
[٥٩] المصدر السابق – الفقرة ٣.
[٦٠] المصدر السابق .
[٦١] المصدر السابق .

حسب لجنة حقوق الإنسان لا يجوز للقيود على حرية التعبير أن تهدد ممارسة الحق نفسه.٦٢ تنص المادة الخامسة من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على أنه "ليس في هذا العهد أي حكم يجوز تأويله على نحو يفيد انطواءه على حق لأي دولة بمباشرة أي نشاط أو القيام بأي عمل يهدف إلى إهدار أي من الحقوق أو الحريات المعترف بها في هذا العهد أو إلى فرض قيود عليها أوسع من تلك المنصوص عليها فيه، ويجب على الدول الأطراف أن تتخذ من التدابير ما يوفر الحماية ضد أي عدوان يستهدف إسكات من يمارسون حقهم في حرية التعبير. هذا العدوان الذي يتضمن الاعتقال العشوائي، أو التعذيب أو التهديد في الحياة أو قتل الصحفيين أو آخرين بسبب ممارستهم لهذا الحق غير مسموح به على الإطلاق.٦٣ كذلك – وفي إطار المشاركة السياسية – لا يجوز للدول الأطراف أن تستخدم الفقرة (٣) لتبرير أي "تكميم للدعوة لديمقراطية التعددية الحزبية أو المبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان".٦٤ أن تجريم مصدر إعلامي على أساس وحيد لكونه معارض للحكومة "لا يمكن أبدا أن يعتبر ضرورة لتقييد لحرية التعبير".٦٥

- **الضرورة والتناسب**

كذلك يجب أن تكون القيود "ضرورية" لتحقيق الغرض المشروع منها ولا يجوز أن تكون واسعة أو مفتوحة، مما يعني ضرورة وجود "احتياج اجتماعي ضاغط" لفرض هذا القيد. هذا بدوره يستدعي أن يقوم الطرف المحتج "بالضرورة" أن يوضح "بطريقة محددة وفردية" "الطبيعة الدقيقة للتهديد" و"العلاقة المباشرة والفورية" بين تقييد التعبير والمصلحة التي يسعى إلى تقييدها.٦٦

كذلك، لكي يكون الأمر قانونيا يجب ان تستوفي القيود على حرية التعبير مبدأ "التناسب" الذي يستدعي أن يكون التقييد "ملائما لتحقيق الغاية الحمائية وأن يكون بأقل درجة من الاقتحامية" لتحقيق هذا الهدف، ومتناسبا مع المصالحة التي يستهدف حمايتها، ولا ينطبق مبدأ الضرورة والتناسب على لغة القانون فحسب، وإنما أيضا على تطبيق القانون وتفعيله بواسطة السلطات الإدارية والقضائية.٦٧

[٦٢] لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣٤، ١٢ سبتمبر ٢٠١١
[٦٣] المصدر السابق – الفقرة ٢٣.
[٦٤] المصدر السابق .
[٦٥] المصدر السابق – الفقرة ٤٢
[٦٦] المصدر السابق- الفقرة ٣٥.
[٦٧] المصدر السابق- الفقرة ٣٤.

- **القيود واللوائح المسموح بها للبث الإعلامي**

في تعليقها العام رقم ٣٤ تقول لجنة حقوق الإنسان أنه على الدول الأطراف أن تضمن انسجام اللوائح التشريعية والإدارية للإعلام الجماهيري مع ما ورد في المادة ١٩ (٣)[٦٨] ، حيث تنطبق الالتزامات الخاصة بشأن القيود على حرية التعبير أيضا على القيود المفروضة على محتوى وشروط ترخيص الإعلام.[٦٩]

- **منع الرقابة**

بموجب القانون الدولي لا يجب أن يفرض على وسائل الإعلام أن تطلب إذنا مسبقا بالنشر من هيئة حكومية، أو أن تطالب بتقديم مضمون البث أو النشر لهيئة حكومية قبل نشره على الرأي العام، وقد أكدت اتفاقيات حقوق الإنسان الإقليمية والأحكام القضائية على تفسير ذلك باعتباره منعا للرقابة. على سبيل المثال تنص المادة ١٣ (٢) من الإعلان العربي لحقوق الإنسان على أن "ممارسة الحق (في حرية الفكر والتعبير) لا يجوز أن يخضع لأي رقابة مسبقة"[٧٠] مما يعكس مبدأ أن الرقابة المسبقة تمثل قيدا غير مبرر على حرية التعبير.

كذلك يجب على الدول الأطراف أن تضع وتطبق قوانين سب وقذف مع ضمان امتثالها للمادة ١٩ (٣) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، وأن لا تستخدم بأي شكل من الأشكال في إعاقة ممارسة حرية التعبير.[٧١] حيث توجد قوانين سب وقذف يجب أن تسمح بالدفاع عن الحقيقة وفي حالة المضمون الإعلامي الذي يمس الشخصيات العامة أن تتجنب معاقبة التصريحات غير الحقيقية التي تنشر خطأ دون قصد الإساءة[٧٢]، كما يجب أن تقر القوانين بالصالح العام المرتبط بالموضوع المعني بالنشر باعتباره دفاعا عن المسئولية عن السب والقذف، كذلك نوهت لجنة حقوق الإنسان أنه على الدول الأطراف أن تعيد النظر في اعتبار السب والقذف جريمة وأن تلغي عقوبة الحبس في قضايا السب والقذف.

- **المادة (١٢) من الإعلان الإفريقي تؤكد على هذه المبادئ حين تنص على :**

على الدول الأطراف أن تتأكد من أن القوانين المتعلقة بالسب والقذف تستوفي المعايير التالية:

- لا يجوز معاقبة أحد على عمل تصريحات حقيقية أو التعبير عن آراء أو تصريحات حقيقية بأن شخصيات عامة إذا كان
- من المنطقي عمل هذه التصريحات في الظروف القائمة.

---

[٦٨] المصدر السابق- الفقرة ٣٩..
[٦٩] المصدر السابق.
[٧٠] الميثاق العربي لحقوق الإنسان – المادة ١٣ (٢).
[٧١] Concluding observations on the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland (CCPR/C/GBR/CO/6). ARTICLE 19 para 47.
[٧٢] المصدر السابق.

- يجب على الشخصيات العامة أن تتسامح مع درجة أعلى من النقد.

- لا يجوز أن تكون العقوبات على درجة من الشدة بحيث تعيق الحق في حرية التعبير بما في ذلك حق الآخرين[٧٣].

- **تشجيع الإعلام المستقل والمتعدد**

في التعليق العام رقم ٣٤ قالت لجنة حقوق الإنسان أنه على الدول الأطراف "أن تحرص بوجه خاص على تشجيع الإعلام المستقل والمتنوع"، بهدف حماية حقوق المستخدمين للإعلام، بما في ذلك الأقليات، في الحصول على قدر واسع من المعلومات والأفكار.[٧٤] كما ذكرت لجنة حقوق الإنسان التزامات أكثر تحديدا لضمان تنوع الإعلام. إذ قالت انه على الدول الأطراف ألا تمارس احتكار السيطرة على الإعلام وأن تعزز من تنوع الإعلام.[٧٥] كما يجب على الدول الأطراف ان تتخذ الإجراءات الملائمة "لمنع هيمنة أو تركيز المجموعات الإعلامية الخاصة في ظروف المسئولية التي قد تكون ضارة لتنوع المصادر والآراء".[٧٦]

كذلك يطالب الإعلان الإفريقي بالتنوع حيث نص على أن "حرية التعبير تفرض على السلطات اتخاذ التدابير لتعزيز التنوع."[٧٧] أما التدابير التي يطرحها الإعلان كشروط لضمان التنوع فتتضمن "توفر وتعزيز طيف من المعلومات والأفكار للرأي العام" و"أشكال إتاحة متعددة للإعلام ووسائل الاتصال الأخرى بما في ذلك للجماعات المستضعفة أو المهمشة".[٧٨]

كذلك يتناول الإعلان الإفريقي تعزيز جهات البث المستقلة والمتنوعة – العام منها والخاص – فيما يتعلق بالبث الخاص، وينص الإعلان على أن "تقوم الدول الأطراف بتشجيع قطاعات البث الخاصة المتنوعة والمستقلة"، ويضيف أن احتكار الدولة للبث لا ينسجم مع الحق في حرية التعبير."[٧٩] وينص القسم الرابع من الإعلان على ضرورة تشجيع نظام لوائح البث للبث الخاص والمجتمعي وذلك وفقا للمبادئ التالية:

- توزيع متساو للترددات بين استخدامات البث الخاصة المختلفة، سواء تجارية أو مجتمعية.

- إنشاء هيئة تنظيمية مستقلة تكون مسئولة عن إصدار تراخيص البث وضمان الالتزام بشروط الترخيص.

- شروط ترخيص عادلة وشفافة تسعى إلى تعزيز التنوع في البث.

---

[٧٣] www.umn.edu/humanrts/achpr/expressionfreedomdec.html

[٧٤] لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣٤، ١٢ سبتمبر ٢٠١١

[٧٥] المصدر السابق- الفقرة ٤٠.

[٧٦] المصدر السابق .

[٧٧] http://www1.umn.edu/humanrts/achpr/expressionfreedomdec.html

[٧٨] المصدر السابق.

[٧٩] http://www1.umn.edu/humanrts/achpr/expressionfreedomdec.html

– تشجيع البث المجتمعي لتمكين الفقراء والمجتمعات الريفية من الوصول إلى الموجات الهوائية.٨٠

فيما يتعلق بالبث العام ينص الجزء الرابع من الإعلان الإفريقي على أنه على وسائل البث الحكومي وبث الدولة أن تؤدي باعتبارها "خدمات بث عامة" خاضعة لمسائلة وحاسبة الرأي العام من خلال التشريع وليس من خلال فعل حكومي واحد. أي بث للدولة أو بث تحت سيطرة الحكومة يجب ان يحكمه مجلس "يتمتع بالحماية ضد التدخل (الاقتصادي والسياسي)"، وأن يضمن له "الاستقلال التحريري" والتمويل الكافي لحمايته من "التدخل العشوائي في ميزانيته".٨١

في تفسيرها للمادة ١٩ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية أكدت لجنة حقوق الإنسان كذلك على أنه على الدول الأطراف التأكد من استقلالية أداء خدمات البث العام، وقالت إنه على الدول الأطراف أن تضمن الاستقلالية والحرية التحريرية لخدمات البث العام وأن "توفر التمويل بالطريقة التي لا تهدد استقلاليته".٨٢

الهيئات ذات السلطة اللائحية أو المنظمة لوسائل البث العام أو الخاص، بما في ذلك المجالس التي تصدر تراخيص البث والمنظمة لوسائل البث العام يجب أن تكون مستقلة ومحصنة ضد السيطرة السياسية. ٨٣ ينص الإعلان الإفريقي على أن "أي سلطة عامة تمارس سلطاتها في تنظيم مجال البث أو الاتصالات السلكية واللاسلكية يجب أن تكون مستقلة ومتمتعة بالحماية الكافية من التدخل، خاصة التدخل ذي الطبيعة السياسية أو الاقتصادية".٨٤ كذلك ينص الإعلان المشترك الصادر في عام ٢٠٠٤ عن المقرر الخاص للأمم المتحدة حول حرية الرأي والتعبير وممثل منظمة الدفاع والتعاون الأوروبية عن حرية الإعلام والمقرر الخاص بمنظمة الولايات الأمريكية حول حرية التعبير على أن: "كافة السلطات العمومية التي تمارس سلطات تنظيمية رسمية على الإعلام يجب أن تتمتع بالحماية من التدخلات، خاصة التدخلات السياسية أو الاقتصادية، بما في ذلك آلية شفافة لتقييم أعضائها تسمح بمشاركة الرأي العام ولا تخضع لسيطرة حزب سياسي معين".٨٥

---

[٨٠] المصدر السابق.

[٨١] http://www1.umn.edu/humanrts/achpr/expressionfreedomdec.html

[٨٢] المرجع ٥٥

[٨٣] http://www.article19.org/resources.php/resource/3092/en/egypt:-protecting-free-expression-and-information-in-new-constitution .

[٨٤] http://www1.umn.edu/humanrts/achpr/expressionfreedomdec.html

[٨٥] www.osce.org/fom/28235 .

• **الترخيص**

طبقا للجنة حقوق الإنسان يجب على الدول الأطراف أن تتجنب فرض شروط ورسوم ترخيص مجهدة على البث الإعلامي بما في ذلك المحطات المجتمعية والتجارية.[٨٦] كما يجب أن تكون معايير ورسوم الترخيص "معقولة وموضوعية وواضحة وشفافة وخالية من التمييز" وأن تلتزم بمبادئ العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.[٨٧]

نظرا لمحدودية سعة البث الإعلامي من حيث الخدمات السمعية والبصرية، الأرضية والفضائية، يجب على النظم اللائحية أن توفر "توزيعا عادلا ومتكافئا لإمكانيات الاستخدام والترددات بين وسائل البث العامة والتجارية والمجتمعية".[٨٨] ويجب على الدول الأطراف أن تنشئ سلطة بث مستقلة لها سلطة فحص طلبات البث ومنح الرخص".[٨٩]

كما ينص الإعلان الإفريقي على أنه يجب على "الهيئة التنظيمية المستقلة أن تكون مسئولة عن إصدار تراخيص البث وضمان الالتزام بشروط الترخيص"، وأن تكون "عمليات الترخيص عادلة وشفافة وأن تسعى إلى تحقيق التنوع في البث".[٩٠].

---

[٨٦] المرجع ٥٥

[٨٧] المصدر السابق.

[٨٨] المصدر السابق.

[٨٩] المصدر السابق.

[٩٠] www.umn.edu/humanrts/achpr/expressionfreedomdec.html

الفصل السادس

تجارب أخرى في الرقابة على الإذاعة والتليفزيون

– الرقابة على التليفزيون والإذاعة

يتناول هذا القسم نظم الرقابة على التليفزيون والإذاعة في السعودية والهند ولبنان والولايات المتحدة. في تناوله لهذه البلدان يتضمن هذ الفصل خلفية مختصرة عن هيكل الحكومة والتفاصيل المعنية بشأن تنظيم الإعلام والقوانين الحاكمة. وتنقسم مناقشة قوانين الرقابة في كل بلد إلى قسمين: أحدهما يستعرض الإطار الدستوري الذي تمارس فيه الرقابة والثاني يناقش التحكم في مضمون ما يبث على التليفزيون وفي الإذاعة من خلال اللوائح التشريعية والإدارية، حيث أن قضايا القانون الدستورية والتشريعية والإدارية متداخلة إلى حد كبير في الولايات المتحدة، تتناول الدراسة هذه الأمور في قسم واحد في حالة الولايات المتحدة فقط.

أولاً : المملكة العربية السعودية

- **خلفية**

بحكم كونه حكم شبه مطلق٩١، تهمين الأسرة المالكة في السعودية على الحكومة والسياسية٩٢. والأحزاب السياسية ممنوعة قانونا (رغم وجود فصائل محددة داخل الأسرة المالكة)٩٣ وتتحكم الأسرة المالكة في أغلب المناصب الحكومية المفصلية. ٩٤

القانون الأساسي للحكم والصادر في عام ١٩٩٣ هو بمثابة وثيقة مشابهة للدستور تحدد نظام الحكومة وتحدد الحقوق المدنية.٩٥ وينص القانون الأساسي على أن الشريعة الإسلامية تجب كافة مصادر التشريع الأخرى٩٦ وأن القرآن والسنة (العرف والممارسة الإسلامية المستندة إلى أقولا وأفعال محمد) يمثلان الدستور السعودي.٩٧

لا يوجد فصل بين السلطة التنفيذية والتشريعية في السعودية. الجناح التشريعي يتكون من مجلس الوزراء (الذي يعنيه الملك) ومجلس الشورى (عبارة عن هيئة من مستشاري الملك يعنيهم الملك) والملك. ٩٨ ويحق لمجلس الوزراء ومجلس الشورى أن يقترحا التشريعات لكنها لا تصبح قوانين إلا بعد موافقة الملك.٩٩

الجناح التنفيذي يتكون من الملك ومجلس الوزراء. ١٠٠ ويتمتع الملك بالسلطة النهائية على الفرع التنفيذي وله سلطة تعيين وإقالة الوزراء. ١٠١ ويشرف مجلس الوزراء على تطبيق القوانين. ١٠٢

أما الجناح التشريعي فيتكون من المحاكم الشرعية وديوان المظالم (وهو بمثابة محكمة إدارية) واللجان الإدارية (محاكم إدارية أخرى)، ولكل منها ولاية لتنظر في أنواع معينة من القضايا. ١٠٣ ويشترط القانون الأساسي على المحاكم أن تطبق حكم الشريعة واللوائح والقواعد التي لا تتناقض مع حكم الشريعة. ١٠٤

الحكومة السعودية تملك وتدير أغلب قنوات الإذاعة والتليفزيون في البلاد ١٠٥ لذلك، ورغم وجود قوانين رقابة تحكم التليفزيون والإذاعة إلا ان الحكومة تمارس درجة كبيرة من التحكم عليهما معا دون الحاجة إلى استخدام هذه القوانين.

---

[٩١] http://lcweb2.loc.gov/frd/cs/profiles/Saudi_Arabia.pdf .
[٩٢] المصدر السابق- الفقرة ٢.
[٩٣] المصدر السابق- الفقرة ٤.
[٩٤] المصدر السابق- الفقرة ٢٠..
[٩٥] نظام الحكم الأساسي - السعودية.
[٩٦] المصدر السابق المادة ٧ .
[٩٧] المصدر السابق المادة ١ .
[٩٨] Library of Congress-Federal Research Division, *supra* note 91, at 19-20.
[٩٩] المصدر السابق- الفقرة ١٩-٢٠..
[١٠٠] https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/sa.html (last visited Aug. 28, 2012).
[١٠١] Dr. Abdullah F. Ansary, *A Brief Overview of the Saudi Arabian Legal System*, GLOBALEX, July 2008.
[١٠٢] المصدر السابق.
[١٠٣] المصدر السابق.
[١٠٤] المصدر السابق.

الملايين من السعوديين يملكون أجهزة بث فضائية تسمح لهم بمشاهدة البرامج الأجنبية. ١٠٦ استخدام البث الفضائي غير قانوني من الناحية التقنية لكن التقارير تفيد بأن الحكومة لم تفرض هذا المنع. ١٠٧

– الرقابة على الإذاعة والتليفزيون

- **الإطار الدستوري**

تنص المادة ٣٩ من القانون الأساسي – وهي المادة الوحيدة ذات الصلة بحرية التعبير – تنص على:

تلتزم وسائل الإعلام والنشر وجميع وسائل التعبير بالكلمة الطيبة، وبأنظمة الدولة، وتسهم في تثقيف الأمة ودعم وحدتها، ويحظر ما يؤدي إلى الفتنة، أو الانقسام، أو يمس بأمن الدولة وعلاقاتها العامة، أو يسيء إلى كرامة الإنسان وحقوقه، وتبين الأنظمة كيفية ذلك.١٠٨

لا يدعي القانون الأساسي للحكم أنه يضمن حرية التعبير، ويمكن تفسير شرط "المساهمة في تثقيف الأمة ودعم وحدتها" باعتباره إلزام بالمضمون الايجابي.

- **تنظيم مضمون الإذاعة والتليفزيون**

ينظم قانون المطبوعات والنشر، ضمن أمور أخرى، مضمون البث عبر الإذاعة والتليفزيون. ١٠٩ فبالإضافة إلى تحريم بعض الموضوعات على الإذاعة والتلفزيون والقنوات الإعلامية الأخرى، يتضمن القانون بعض النصوص المتعلقة بحرية التعبير والهدف من الإعلام، حيث تنص المادة ٨ على أن "حرية التعبير مكفولة من خلال كافة سبل النشر في إطار نصوص الشريعة والقانون"، على حين تحدد المادة ٣ "موضوعات المواد المطبوعة بأنها تتضمن "الدعوى إلى الإسلام، والمعايير الأخلاقية الحميدة والإرشاد للحلال والحرام ونشر الثقافة والمعرفة".١١٠

وتنص المادة ٩ من قانون المطبوعات والنشر أن المواد المذاعة عبر التليفزيون والإذاعة يجب أن:

لا تتعارض مع أحكام الشريعة؛ ٢- لا تؤدي إلى تهديد أمن البلاد ولا نظامها العام ولا تخدم مصالح أجنبية متعارضة مع المصلحة الوطنية؛ ٣- ولا تؤدي إلى إشعال النزاعات ونشر الخلافات بين المواطنين؛ ولا تؤدي إلى الإضرار بكرامة وحرية الأفراد أو ابتزازهم أو تلويث سمعتهم أو اسمهم التجاري؛ ٥- ولا تؤدي إلى تشجيع الجريمة أو التحريض عليها؛

---

[١٠٥] http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm?dlid=186447. http://www.screenafrica.com/page/news/radio/751628-25m-listeners-for-Saudi-Arabias-private-radio-stations; http://www.nytimes.com/2012/08/20/arts/television/ramadan-tv-gently-pushes-saudi-boundaries.html

[١٠٦] Library of Congress-Federal Research Division, supra note 91, at 22.

[١٠٧] http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm#wrapper.

[١٠٨] نظام الحكم الأساسي - السعودية.

[١٠٩] في قانون المطبوعات والنشر السعودي يقصد بالمطبوعات أيضا محتوى البث الإذاعي والتليفزيوني.

[١١٠] قانون المطبوعات والنشر (السعودية) المادة ٣ و ٨.

٦- ولا تضر بالحالة الاقتصادية أو الصحية للبلاد؛ ٧- ولا تكشف عن وقائع تحقيق أو محاكمات إلا في حالة السماح بذلك بواسطة السلطة المعنية؛ ٨- وأن تكون ملتزمة بالنقد الموضوعي والبناء الذي يؤدي إلى الصالح العام والمستند إلى وقائع وأدلة حقيقية. ١١١

وتنص المادة ٣٧ على تشكيل لجنة للنظر في انتهاكات قانون المطبوعات والنشر "وأن تنشأ هذه اللجنة بقرار من وزير الإعلام".١١٢ وبموجب المادة ٣٧ يجب على اللجنة، قبل إصدار قرارها "أن تستدعي المتهم بخرق القانون أو ممثلا له" ليدلي بأقواله، كما يحق للجنة أيضا "أن تستدعي أي طرف آخر ترغب في استدعائه".١١٣ وعلى اللجنة أن تصدر قرارها بالأغلبية ويجب أن ينال قرارها موافقة وزير الإعلام. ١١٤

تنص المادة ٣٨ من القانون على أن كل من يخرق نصوص قانون المطبوعات والنشر "يعاقب بغرامة لا تتجاوز خمسين ألف ريال، أو بإغلاق مقر عمله أو مؤسسته لفترة لا تتجاوز شهرين، أو بالإغلاق النهائي لمقر عمله أو مؤسسته". ١١٥ وتوكل المادة ٣٨ لوزير الإعلام مسئولية تقرير العقوبة "بناء على مقترح اللجنة المشار إليها في المادة ٣٧ من هذا القانون".١١٦ ورغم أن قانون المطبوعات والنشر يولي قدرا كبيرا من سلطات الرقابة لوزير الإعلام، إلا إن المادة ٤٠ تسمح للمعاقبين من قبل الوزير أن يتظلموا لدى ديوان المظالم "وذلك خلال ستين يوما من إخطارهم القرار".١١٧

تشير بعض التقارير الإخبارية إلى أن قرارا ملكيا صدر عام ٢٠١١ أحكم من سيطرة الدولة على الإعلام، ومنع أي مضمون يهدد استقرار المملكة العربية السعودية أو يهين رجال الدين أو يؤجج الطائفية أو "يتسبب في الإضرار بالمصلحة العامة للبلاد".١١٨

[١١١] المصدر السابق المادة ٩.
[١١٢] المصدر السابق المادة ٣٧.
[١١٣] المصدر السابق.
[١١٤] المصدر السابق.
[١١٥] المصدر السابق المادة ٣٨.
[١١٦] المصدر السابق.
[١١٧] المصدر السابق المادة ٤٠ .
[١١٨] http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2011/05/20115135621233618.html.

ثانياً : الهند

– خلفية

نظام الحكم في الهند هو نظام فيدرالي وبرلماني، حيث تشترك الحكومة المركزية وحكومات الولايات في السلطة التشريعية والتنظيمية.[١١٩]على المستوى الوطني يوجد مجلسان تشريعيان هما مجلس الشعب ومجلس الولايات.[١٢٠] ورغم وجود رئيس للهند إلا أن المنصب يكاد أن يكون شرفيا إلى حد كبير.[١٢١] ذلك أن السلطة التنفيذية الحقيقية في الهند فتكمن في مجلس الوزراء بقيادة رئيس الوزراء.[١٢٢] أما النظام القضائي في الهند فيشبه النظم القضائية في البلدان الأنجلوسكسونية.[١٢٣]

ينص الدستور على تقسيم السلطة التشريعية والتنظيمية بين الحكومة الوطنية وحكومات الولايات.[١٢٤] حيث يولي الحكومة المركزية السلطة المطلقة في وضع القوانين الخاصة "بالبريد والتلغرافات والهواتف والأجهزة اللاسلكية والبث والأشكال الأخرى من التواصل".[١٢٥]

وتمثل الهند ثاني أكبر دولة من حيث تعداد سكانها وأكثر دولة ديمقراطية بين الدول كثيفة السكان، حيث وصل تعداد السكان بها إلى ١.٢ بليون في عام ٢٠١٠.[١٢٦] في عام ٢٠١١ كان ٤٩ مليون من الأسر الهندية تملك مذياعا و١١٦.٥ مليون يملكون جهاز تليفزيون.[١٢٧]منذ ٢٠٠٥ منع إنشاء محطات التليفزيون الأرضية الخاصة (أي محطات تليفزيونية تبث من خلال استخدام موجات الراديو دون استخدام البث الفضائي).[١٢٨] كما تملك الهند العديد من المحطات التليفزيونية الفضائية الخاصة، وهي محطات قانونية.[١٢٩]

---

[١١٩] http://www.foreignlawguide.com/ip/flg/India.htm

[١٢٠] المصدر السابق.

[١٢١] المصدر السابق.

[١٢٢] http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/3454.htm.*Id*.

[١٢٣] المصدر السابق.

[١٢٤] دستور الهند الفصل ٧، ١٩٥٠ .

[١٢٥] المصدر السابق.

[١٢٦] http://www.bbc.co.uk/news/world-south-asia-12557386.

[١٢٧] http://articles.economictimes.indiatimes.com/2012-05-15/news/31711559_1_households-fm-radio-transistor.

[١٢٨] http://articles.timesofindia.indiatimes.com/2005-10-13/india/27859251_1_terrestrial-tv-private-channels-i-b-ministry.

[١٢٩] *World Factbook: India*, CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY, https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/in.html (last visited Aug. 29, 2012).

- **الرقابة على الإذاعة والتليفزيون**

- **الإطار الدستوري**

تنص المادة ١٩ (١) من الدستور ان "لكل المواطنين الحق في (ا) حرية الخطاب والتعبير"[١٣٠] وفي عدد من القرارات حكمت المحكمة الدستورية العليا بالهند أن حرية الخطاب والتعبير المنصوص عليها في المادة ١٩ (١) من الدستور تتضمن حرية الصحافة. [١٣١]

المادة ١٩ (٢) من الدستور تسمح للحكومة الوطنية أن تصدر القوانين التي تفرض "قيودا معقولة" على حرية الحدث والتعبير "لصالح سيادة وسلامة الهند، أو أمن الدولة أو العلاقات الصديقة مع الدول الأجنبية أو النظام العام والأخلاق والآداب أو في ارتباطها بإهانة القضاء أو في التشهير أو التحريض على الجريمة".[١٣٢] وبالتالي لكي يمكن وضع القيود المشروعة على حرية الخطاب، يجب أن يستوفي القيد ثلاث شروط:

أن يكون ملزما بالقانون، ولا يجوز تقييد حرية التعبير بأوامر تنفيذية أو بقرارات إدارية صادرة بدون أساس قانوني.

أن ينطبق القانون بوضوح ضمن واحد أو أكثر من القيود المحددة في المادة ١٩ (٢).

أن يكون التقييد معقولا. ولاستيفاء هذا المعيار لا يجوز أن يكون التقييد مسرفا أو غير متناسبا كما يجب أن تكون "آلية وطريقة فرض القيد عادلة ومنصفة ومعقولة". [١٣٣]

هذا وتخضع دستورية تقييد حرية الخطاب والتعبير للمراجعة بواسطة المحاكم التي تملك إلغاء القوانين واللوائح التي لا تستوفي المعايير سابقة الذكر. [١٣٤]

كذلك يسمح الدستور للحكومة بتعليق حرية الخطاب والتعبير أثناء الطوارئ. حيث تسمح المادة ٣٥٢ للرئيس، بعد موافقة مجلس الوزراء، أن يعلن حالة الطوارئ إذا اقتنع أو اقتنعت "بوجود حالة طوارئ خطيرة قد تهدد أمن الهند أو أي منطقة بها، سواء بواسطة الحرب أو العدوان الخارجي أو النزاع المسلح".[١٣٥] وتنتهي حالة الطوارئ بعد شهر من إعلانها

---

[١٣٠] دستور الهند المادة ١٩، ١٩٥٠.

[١٣١] Soli J. Sorabjee, *Freedom of Expression and Censorship: Some Aspects of the Indian Experience*, 45 N. Ir. Legal Q. 327, 329 (1994), citing *Brij Bhushan v State of Delhi,* AIR 1950 SC 129; *Express Newspapers Ltd v Union of India,* AIR 1958 SC 578; *Sakal Papers Ltd v Union of India,* AIR 1962 SC 305; *Bennett Coleman and Co v Union of India,* AIR 1973 SC 106.

[١٣٢] دستور الهند المادة ١٩، ١٩٥٠.

[١٣٣] Sorabjee, *supra* note 131, at 329-30.

[١٣٤] المصدر السابق- الفقرة ٣٣٠..

[١٣٥] دستور الهند المادة ٣٥٢، ١٩٥٠.

إلا في حال موافقة كل من مجلسي البرلمان، وفي هذه الحالة يمكن أن تمتد حالة الطوارئ إلى ست شهور إضافية. ١٣٦ويحق للبرلمان تجديد حالة الطوارئ لفترة ست شهور متجددة طالما وجد ذلك ضروريا.١٣٧

تنص المادة ٣٥٨ من الدستور أنه أثناء حالة الطوارئ يحق للبرلمان إصدار قوانين وللسلطة التنفيذية أن تتخذ من الإجراءات، مما يعد انتهاكا لحرية الخطاب والتعبير في غير حالة الطوارئ. ١٣٨ لكن أي قانون صدر في هذه الظروف يعتبر لاغيا بقدر ما ينتهك الحق في حرية الخطاب والتعبير مع انتهاء حالة الطوارئ".١٣٩

- **تنظيم مضمون التليفزيون والإذاعة**

القسم الخامس من قانون تنظيم شبكات البث التليفزيوني ينص على أنه "لا يجوز لأي فرد أن يبث أو يعيد بث أي برنامج من خلال خدمات الكابل إلا في حال مطابقة هذا البرنامج لقانون البرامج المحدد له".١٤٠ وينص قانون البرامج – والذي يشكل جزءا من لوائح كابل شبكات التليفزيون الصادرة عن الحكومة المركزية التي تمنع بث أنواع معينة من المحتويات من خلال الكابل – على ما يلي:

- **لا يجوز تحميل أي برنامج على خدمات الكابل إذا كان:**

- خادش للذوق الجيد أو الآداب.
- يتضمن نقدا للبلدان الصديقة.
- يتضمن هجوما على أديان أو مجتمعات أو صورا أو كلمات مهينة لمجموعات دينية أو تشجع مواقف طائفية.
- يتضمن أي محتوى فاحش أو تشهيري أو كذب متعمد أو إيحاءات متعمدة أو أنصاف حقائق.
- مرجحا أن يشجع على العنف أو يتضمن أي شيء ضد الحفاظ على القانون والنظام أو يشجع الاتجاهات المعادية للوطنية.
- يتضمن أي شيء يصل حد إهانة القضاء.
- يتضمن طعنا على نزاهة الرئيس والقضاء.
- يتضمن أي شيء يؤثر على تماسك الأمة.

[١٣٦] المصدر السابق.
[١٣٧] المصدر السابق.
[١٣٨] المصدر السابق- المادة ٣٥٨..
[١٣٩] المصدر السابق.
[١٤٠] The Cable Television Networks (Regulation) Act, 1995(India), No.7 of 1995, March 25, 1995, Section 5.

- ينتقد أو يسيء أو يشهر بأي شخص سواء كان فردا أو مجموعات بعينها أو قطاعات من النسيج الاجتماعي والعام والأخلاقي للبلاد.
- يشجع الخرافات أو الاعتقاد الأعمى.
- يستهزأ بالنساء من خلال تصويره بأي شكل لقوام النساء، أو شكلها أو جسدها أو أي جزء منها بطريقة لا أخلاقية أو مهينة للنساء أو قد تؤدي إلى إفساد أو تضليل أو تجريح الأخلاق والآداب.
- يستهزأ بالأطفال.
- يتضمن أي صور أو ألفاظ تعكس موقف افتراء أو استهزاء أو متعال في تصوير جماعات إثنية أو لغوية أو إقليمية بعينها.
- يتعارض مع نصوص قانون التصوير السينمائي ١٩٥٢.
- غير مناسب للعرض العام دون قيود.
- يسعى صاحب الكابل على أن يتضمن مضمون بثه تصويرا إيجابيا للنساء ولريادتهن في صفات التواضع والأخلاق وبناء الشخصية.
- يجب الحرص على ألا تتضمن البرامج التي تستهدف الأطفال أي استخدام للغة بذيئة أو مشاهد عنف واضح.
- لا يجوز بث البرامج غير المناسبة للأطفال عبر الكابل في الأوقات التي تحدث فيها أوسع مشاهدة للأطفال.[١٤١]

---

[١٤١] Cable Television Network Rules (India), 1994, Rule 6.

- **قانون البرامج يلزم أيضا البث التليفزيوني الفضائي المباشر، حيث أنه متضمن في شروط الترخيص. ١٤٢**

غير مسموح لمحطات الإذاعة الخاصة في الهند أن تذيع أخبارا أو برامج تتناول الشئون الجارية. ١٤٣ كما يجب على راديو الهند، وهو القناة الإذاعية الوطنية لكامل الهند أن يلتزم بقانون البرامج الإذاعية لكل الهند (قانون برنامج الهواء)١٤٤ ، وكذلك كل المحطات الإذاعية الخاصة،١٤٥ وفي تشابه كبير مع القانون المنظم لتليفزيون الكابل يحرم قانون الهواء ما يلي:

–انتقاد البلدان الصديقة.

–الهجوم على الأديان أو المجتمعات.

–أي فحش أو تشهير.

–التحريض على العنف أو ضد الحفاظ على القانون والنظام.

–أي محتوى يصل حد إهانة القضاء.

–التشكيك في نزاهة الرئيس والمحافظين والقضاء.

–الهجوم على حزب سياسي محدد.

–النقد العدائي لأي ولاية أو الحكومة المركزية.

–أي ما يشير إلى عدم احترام الدستور أو الدعوى إلى تغيير الدستور بالعنف، مع السماح بالدعوى بالطرق الدستورية.

–جمع التبرعات إلا لصندوق الإغاثة الوطني التابع لرئيس الوزراء أو في أوقات الطوارئ الخارجية أو في حال تعرض البلاد لكارثة طبيعية كالفيضانات أو الزلازل أو الأعاصير.

–الدعاية المباشرة لشخص أو مؤسسة لا يستفيد منها إلا ذلك الشخص أو تلك المنظمة.

–استخدام الأسماء التجارية في الإذاعة بالدرجة التي تبلغ حد الإعلان المباشر (باستثناء الخدمات التجارية).١٤٦

---

[١٤٢] http://www.digitalproductionme.com/article-2798-call-for-regulation-of-indian-tv-censorship/.

[١٤٣] http://infochangeindia.org/media/broadcast-laws-and-regulations/broadcast-law-in-india-a-backgrounder.html_ .

[١٤٤] All India Radio Programme Code.

[١٤٥] Narrain, *supra* note **Error! Bookmark not defined.**.

[١٤٦] All India Radio Programme Code.

أحد هوامش هذا القانون توضح أن "القانون ينطبق على النقد ذي طبيعة السب الشخصي" ضد حزب سياسي أو حكومة ولاية أو الحكومة المركزية أو بلد صديق، "لكنه لا يمنع الإشارة إلى أو المناقشة الحامية للسياسات الخاصة بأي مما سبق".١٤٧

يحدد قانون تنظيم بث شبكات تليفزيون الكابل العقوبات والإجراءات المستخدمة في حال خرق أي من بنود القانون. القسم ١١ من القانون ينص على أنه "إذا توفر لأي موظف مسئول ما يجعله يعتقد باختراق أي من بنود أو نصوص قانون البرامج بواسطة مشغل الكابل، يحق له أن يصادر الأجهزة المستخدمة بواسطة مشغل الكابل لتشغيل شبكة تليفزيون الكابل". ١٤٨ مع ذلك لا يحق لهذا المسئول أن يحتفظ بتلك الأجهزة لفترة تتجاوز عشرة أيام إلا بالحصول على موافقة القاضي المحلي، الذي تمت هذه المصادرة في إطار دائرته القضائية".١٤٩ ويعرف القسم الثاني من القانون "الموظف المسئول" بأنه ١- القاضي الجزئي أو ٢- القاضي تحت الجزئي أو مفوض الشرطة" أو "أي موظف آخر تحدده حكومة الولاية في الجريدة الرسمية".١٥٠

القسم ١٦ من القانون ينص على أن خرق القانون يعاقب بما يلي: "(ا) عند المخالفة الأولى: الحبس لمدة قد تصل إلى عامين أو غرامة قد تصل إلى ألف روبية أو كلاهما؛ (ب) لكل مخالفة تالية: الحبس لمدة قد تصل إلى خمس سنوات وغرامة قد تصل إلى خمسة آلاف روبية".١٥١

يفصل القسم ١٧ من القانون الحالات التي يحاسب فيها موظفي شركة على الخروق التي تقترفها الشركة، حيث يصبح المسئول في الشركة عرضة للمسائلة القانونية بشأن خرق اقترفته شركته إذا كان وقت اقتراف الخرق "مسئولا عن وأمام الشركة بشأن إدارة أعمال الشركة" إلا إذا استطاع ان يثبت "أن ارتكاب الخرق تم بدون علمه أو أنه اتخذ كل ما يلزم من إجراءات لمنع حدوث الخرق".١٥٢

يمنح القانون "الموظفين المسئولين" عددا من السلطات إضافة إلى سلطة مصادرة الأجهزة، حيث ينص القسم ١٨ على أنه يمكن لـ"الموظفين المسئولين" فقط أن يلجئوا إلى المحكمة من أجل إنفاذ نصوص القانون.١٥٣ كما ينص القسم ١٩ على أنه:

في حال رأى موظف مسئول أنه من الضروري أو من الملائم للصالح العام، يمكنه أن يأمر بمنع أي مشغل كابل أن يبث أو يعيد بث أي برنامج أو قناة إذا لم تكن ملتزمة بقانون تنظيم البرامج أو إذا كان يرجح أن تثير القلاقل أو المشاعر

[١٤٧] المصدر السابق- المادة ١.
[١٤٨] المصدر ٢٤٧، القسم ١١.
[١٤٩] المصدر السابق.
[١٥٠] المصدر السابق الجزء ٢
[١٥١] المصدر السابق الجزء ١٦
[١٥٢] المصدر السابق الجزء ١٧
[١٥٣] المصدر السابق الجزء ١٨

العدائية أو الكراهية أو سوء النية – على أساس الدين أو العرق أو اللغة أو الطائفة أو المجتمع أو أي أساس على الإطلاق، بين الجماعات الدينية أو العرقية أو اللغوية أو الإقليمية المختلفة أو الطوائف أو المجتمعات أو ما قد يعكر الصفو العام.[١٥٤]

القسم ٢٠ من القانون يمنح سلطات واسعة للحكومة المركزية ويسمح لها "بمنع تشغيل أية شبكة تليفزيون كابل في أي مناطق تحددها" إذا رأت أن ذلك "ضروري أو ملائم للصالح العام".[١٥٥]

بناء على تقرير إخباري، أصدرت وزارة المعلومات والبث تصريحا في أكتوبر ٢٠١١ اقترحت فيه ألا يتم تجديد ترخيص البث التليفزيوني لأصحاب التراخيص الذين خرقوا قانون تنظيم البرامج لخمس مرات وأكثر.[١٥٦] كما ذكر التقرير أيضا أنه تم تشكيل لجنة وزارية لتحديد ما إذا كانت القنوات التليفزيونية قد خرقت قانون تنظيم البرامج من عدمه، وذلك رغم أن التقرير لم يذكر متى أو كيف تأسست هذه اللجنة وما هي وظيفتها وسلطاتها على وجه الدقة.[١٥٧]

كذلك ذكر المقال الإخباري أن وزارة المعلومات والبث تملك مركزا لمتابعة الإعلام يتابع مضمون البرامج

---

[١٥٤] المصدر السابق الجزء ١٩.
[١٥٥] المصدر السابق الجزء ٢٠.
[١٥٦] http://articles.timesofindia.indiatimes.com/2011-10-08/india/30257931_1_downlinking-tv-channels-current-affairs-channels .لم نتمكن من الوصول إلى الوثيقة الأصلية من وزارة الإعلام .
[١٥٧] المصدر السابق.
[١٥٨] المصدر السابق.

ثالثاً : لبنان

- **خلفية**

نظام الحكم في لبنان نظام برلماني[159]، ويعتبر لبنان بشكل عام أكثر البلدان ديمقراطية في الشرق الأوسط [160]، حيث يتكون السكان من خليط من المسيحيين والمسلمين السنة والمسلمين الشيعة والدروز والجماعات الدينية الأخرى. يشترط الاتفاق الوطني- وهو الاتفاق الذي عقد بين رئيس لبنان المسيحي الماروني ورئيس الوزراء المسلم السني إبان استقلال لبنان عن فرنسا في عام ١٩٤٢ – أن تتشارك الجماعات الدينية الرئيسية الثلاث في السلطة السياسية من خلال المناصب الحكومية الثلاث الرئيسية الموكلة لهم: يجب أن يكون الرئيس مسيحيا مارونيا ورئيس الوزراء مسلما سنيا ورئيس البرلمان مسلما شيعيا.[161] كذلك خصص هذا الاتفاق مقاعد البرلمان والمناصب العليا في البيروقراطية الحكومية بين أصحاب الديانات المختلفة، وذلك رغم تغيير هذا التقسيم الدقيق لمقاعد البرلمان بموجب اتفاق الطائف، الذي أنهى رسميا الحرب الأهلية اللبنانية التي استمرت لفترات طويلة. [162]

يتكون البرلمان اللبناني من مجلس واحد ينتخب مباشرة بواسطة كل الذكور البالغين من العمر ٢١ عاما فأكثر والإناث البالغات من العمر ٢١ فأكثر والحاصلات على التعليم الإلزامي.[163] رئيس الوزراء يرأس مجلس الوزراء وهو الرئيس الفعلي للسلطة التنفيذية.[164] أما السلطة القضائية فتشمل المجلس الدستوري (وهو هيئة تضمن انسجام القوانين مع الدستور وتحكم بشأن أية خلافات بشأن الانتخابات البرلمانية أو الرئاسية)، والمحاكم الإدارية والمحاكم المدنية والمحاكم الجنائية.[165]

قال المعهد الدولي للصحافة – وهو منظمة عالمية غير ربحية تعمل من أجل الدفاع وتعزيز حرية الصحافة – إن "لبنان دائما ما عرف باعتباره البلد الذي يوفر أكثر بيئة إعلامية منفتحة ومتنوعة في الشرق الأوسط".[166] قبل عام ١٩٩٤ مارست الدولة احتكارا رسميا على البث الإذاعي والتليفزيوني وذلك رغم وجود قنوات بث غير قانونية.[167] وبصدور قانون الإعلام المسموع والمرئي عام ١٩٩٤ أصبح لبنان "البلد الأول في الشرق الأوسط الذي أنشأ آلية لتنظيم السماح

[159] Firas El Samad, *The Lebanese Legal System and Research*, GLOBALEX (Nov. 2008).
[160] http://opennet.net/research/profiles/lebanon .
[161] http://www.usip.org/publications/lebanons-confessionalism-problems-and-prospects.
[162] المصدر السابق.
[163] https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/le.html (last visited Aug. 30, 2012)..
[164] Samad, *supra* note **Error! Bookmark not defined.**.
[165] المصدر السابق.
[166] http://www.freemedia.at/fileadmin/media/Documents/IPI_mission_reports/Lebanon_Mission_Report.pdf
[167] http://www.elections-lebanon.org/elections/docs_6_G_4_4a_25.aspx.

لمحطات بث الإذاعة والتليفزيون الخاصة بالإنتاج والتوزيع داخل الحدود اللبنانية".١٦٨ شبكات الكابل غير قانونية في لبنان وان كان بعضها يعمل بشكل غير قانوني.١٦٩

- **مراقبة الإذاعة والتليفزيون**

- **الإطار الدستوري**

تنص المادة ١٣ من الدستور على أن "حرية التعبير عن الرأي، شفاهة أو كتابة (و) حرية الصحافة.. مكفولة في حدود ما ينظمه القانون".١٧٠

- **تنظيم مضمون البث التليفزيوني والإذاعي**

يتضمن القانون الجنائي وقانون تنظيم الإعلام المسموع والمرئي لسنة ١٩٩٤ وقانون الصحافة قيودا على مضمون ما يبثه التليفزيون أو الإذاعة. حيث تمنع نصوص هذه القوانين محطات التليفزيون والإذاعة من بث أي محتوى: يحمل قذفا، أو ابتزازا أو يحرض على الجريمة أو يمثل تهديدا للأمن الوطني أو علاقة لبنان مع البلدان الأخرى، أو يحرض على التناحر الطائفي أو العرقي أو يقلل من احترام الله أو يستهزأ بالممارسات الدينية، أو يكون فاحشا، أو يسعى للتأثير على الاقتصاد اللبناني أو يحمل أخبارا غير حقيقية.١٧١ كما تمنه هذه القوانين أيضا البث التليفزيوني والإذاعي من تغطية التحقيقات الجنائية الجارية أو جلسات المحاكم السرية أو جلسات قضايا الطلاق والحضانة وكذلك كل الجلسات الوزارية والبرلمانية المغلقة.١٧٢

ويضيف القانون رقم ٩٦/٥٣١ قيودا إضافية على مضمون البث الفضائي حيث ينص على أن أصحاب البث الفضائي من لبنان "مسئولين عن الحفاظ على العلاقات الجيدة بين بلدهم والبلدان الأخرى"، وعليهم أن يظهروا "صورة مستقرة لبلادهم من المنظور السياسي والأمني"، وعليهم أن يهدفوا إلى تشجيع اللبنانيين في الشتات على الاستثمار في لبنان١٧٣.

قانون السب والقذف اللبناني يمنع القذف ضد الفئات التالية من البشر والأشياء: الأشخاص، الرئيس، القضاة، كل العاملين بالقطاع العام، العلم أو أي رمز وطني آخر والبلدان الأجنبية وقادتها.١٧٤ وكلما ارتفع منصب الشخص الذي

---

[١٦٨] المصدر السابق.

[١٦٩] http://www.acrli.org/Files/PDF/Media/English/P2/Lebanon_MediaReportP2_En.pdf .

[١٧٠] المادة ١٣ من الدستور اللبناني المعدل

[١٧١] *Id.* at 58-59, quoting Penal Code (Lebanon), arts. 473, 474; Legislative Decree No. 7997/1996 (Lebanon), 1996, chapter 1, par. 8.

[١٧٢] المصدر رقم ٢٧٤، ص. ٥٩.

[١٧٣] المصدر السابق.at 13 .

[١٧٤] المصدر السابق.at 42 .

مورس القذف في حقه كلما كانت العقوبة أشد.١٧٥ على سبيل المثال أشد العقوبات هي تلك الخاصة بسب وقذف الرئيس والرؤساء والملوك الأجانب وأقلها تلك الخاص بسب وقذف الأشخاص.١٧٦ الحقيقة هي نقطة الدفاع في قضايا السب حين يكون الشخص المعني بالقذف موظفا عموميا أو عضو برلمان، لكنها لا تصلح في حال كان الطرف المقذوف في حقه شخصا منفردا أو رئيس دولة. ١٧٧

يحدد قانون الإعلام المسموع والمرئي الصادر في ١٩٩٤ العقوبات في حالة خرق نصوصه الخاصة بالمحتوى، وكذلك نصوص القانون الجنائي وقانون الصحافة الخاصة بالمحتوى.١٧٨ حيث يسمح لوزير الإعلام بإغلاق محطة لفترة لا تتجاوز ثلاث أيام كعقاب على أول خرق.١٧٩ في حال تكرر الخرق في خلال عام من حدوث الخرق الأول قد يقرر مجلس الوزراء إغلاق المحطة لفترة لا تقل عن ثلاث أيام ولا تزيد عن شهر،١٨٠وهي قرارات قابلة للطعن عليها أمام المحاكم.١٨١

يشترط القانون رقم ٩٦/٥٣١ أن تحصل محطات البث الفضائي في لبنان على تصريح مسبق بجدول برامجها من وزير الإعلام.١٨٢ويحق لمجلس الوزراء أن يعلق بث القناة لفترة تصل إلى شهر في حال عدم التزام صاحبها بشروط القانون الذي يخضع لها ١٨٣ وقرار مجلس الوزراء في هذه الحالة غير قابل للطعن عليه في المحاكم.١٨٤

---

[١٧٥]المصدر السابق- المادة ٤٣
[١٧٦]المصدر السابق.
[١٧٧]المصدر السابق- المادة ٤٤.
[١٧٨]المصدر السابق- المادة ٤٦.
[١٧٩]المصدر السابق- المادة ٤٨.
[١٨٠]المصدر السابق.
[١٨١]المصدر السابق.
[١٨٢]المصدر السابق- المادة ٥٦
[١٨٣]المصدر السابق.
[١٨٤]المصدر السابق.

رابعاً : الولايات المتحدة

- **خلفية**

نظام الحكم في الولايات المتحدة نظام فيدرالي حيث تنقسم السلطة التشريعية بين الحكومة المركزية وحكومات الولايات.[185] على المستوى الوطني تحكم البلاد بنظام رئاسي بنظام تشريعي يجمع بين مجلسي تشريع يسمى بالكونجرس ويتكون من مجلس النواب ومجلس الشيوخ وكلاهما ينتخب انتخابا مباشرا بواسطة المواطنين الذين بلغوا سن الانتخاب. يصدر الكونجرس القوانين التي لا بد أن يوافق عليها الرئيس قبل تفعيلها.[186] الرئيس هو رئيس السلطة التنفيذية وله سلطة تعيين وعزل الوزراء بعد موافقة مجلس الشيوخ.[187] كما يتمتع المحافظون بنفس السلطات على مستوى الولايات.[188] أما النظام القضائي فيضم المحاكم الفيدرالية ومحاكم الولايات والمحاكم المحلية والإدارية.[189]

بحسب البي بي سي "تملك الولايات المتحدة أكثر نظم الإعلام الجماهيري تطورا في العالم".[190] كما أن التليفزيون هو أكثر قنوات الإعلام شعبية في الولايات المتحدة، وأن كان هناك ما يزيد عن ١٠٠٠٠ محطة إذاعة تجارية تبث الأخبار والرياضة والبرامج الحوارية والموسيقى.[191]

- **الرقابة على الإذاعة والتليفزيون**

- **الإطار الدستوري وتنظيم محتوى التليفزيون والإذاعة**

المادة الأولى من الدستور الأمريكي تمنع الكونجرس من إصدار أي قانون "يقيد حرية الخطاب أو الصحافة".[192] وتعتبر هذه المادة بالإضافة إلى التفسيرات القانونية المتعددة لها هي المصدر الأساسي الذي يستند إليه قانون الإعلام في الولايات المتحدة.[193] وقد حكمت المحكمة العليا ان "تقييد المادة الأولى من الدستور تنطبق على الولايات من خلال تطبيق دقيق لنص المادة ١٤ من الدستور [194] التي تنص على أنه "لا يحق لأي ولاية أن تحرم أي شخص من الحياة أو الحرية أو الملكية بدون سند قانوني".[195]

[185] Gretchen Feltes, *A Guide to the U.S. Federal Legal System*, GLOBALEX (April. 2005).
[186] المصدر السابق.
[187] المصدر السابق.
[188] المصدر السابق.
[189] المصدر السابق.
[190] http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/country_profiles/1217752.stm#media .
[191] المصدر السابق.
[192] المادة ١ من الدستور الأمريكي
[193] Josh Bosin et al., *Chapter 37, United States in* MEDIA, ADVERTISING & ENTERTAINMENT LAW THROUGHOUT THE WORLD § 37:1 (Andrew B. Ulmer ed., March 2012).
[194] المصدر السابق., § 37:4.
[195] المادة ١٤ من الدستور الأمريكي.

وقد أصدرت المحاكم في الولايات المتحدة عددا من الأحكام بشأن دستورية وضع بعض القيود على حرية الخطاب، وفي أغلب الحالات يمكن مراجعة القيود على مضمون الخطاب بمعايير "دقيقة وصارمة" تتطلب أن "توضح الحكومة المصلحة الضرورية لذلك وأن ما تريد ان تفرضه من قيود هو الحد الأدنى من القيود اللازمة لتحقيق هذه المصلحة".١٩٦

كما أرست المحاكم مبدأ أن المادة الأولى من الدستور تكاد تمنع أي قيد مسبق على الخطاب.١٩٧ولا يجوز للحكومة أن تصادر مطبوعا قبل أن يصدر إلا في الحالات التي يمثل فيها "تهديدا لواحد من مصالح الدولة العليا، مثل الأمن القومي".١٩٨

كما رأت المحاكم في الولايات المتحدة ان بعض محتويات الخطاب لا تتمتع بحماية المادة الأولى من الدستور مثل الفحش والخطاب الإجرامي والدعوى للعنف وكلمات الشجار (أي الإهانات الشخصية الموجهة بشكل محدد لشخص عادي يرجح أنها سوف تدفعه للانتقام بما يترتب على ذلك من خرق للسلام)، والتشهير والسب والقذف والخطاب المزيف أو غير القانوني بغرض التجارة.١٩٩

عرف تعديل قانون المسئولية التقصيرية (tort law) في الولايات المتحدة التشهير بأنه خطاب يستهدف "إحداث الضرر بسمعة شخص آخر للتقليل من شأنه في نظر المجتمع أو لمنع طرف ثالث من التواصل أو التعامل معه".٢٠٠ ويستدعي كسب دعوى تشهير أن تثبت شخصيات عامة أن الخطاب التشهيري محل النزاع تم "بمعرفة فعلية لكونه غير صحيح أو بعدم اهتمام بالتأكد من صحته"٢٠١، وتعتبر "الحقيقة" نقطة دفاع في قضايا التشهير وعلى المدعين أن زيف الخطاب التشهيري المزعوم.٢٠٢

مادة التجارة في الدستور تمنح الكونجرس سلطات "تنظيم التجارة مع الدول الأجنبية وفيما بين الولايات"٢٠٣ ، وكثيرا ما تستخدم المحاكم والكونجرس هذه المادة كأساس للتشريع الفيدرالي في مجال الإعلام والاتصالات٢٠٤، حيث تمثل "الأساس لقبول أو رفض تحكم الحكومة الفيدرالية في الخدمات الإعلامية".٢٠٥

كما ذكرنا أعلاه، عادة ما تطبق المحاكم تحليلا صارما ودقيقا على القيود المفروضة من الحكومة على مضمون الخطاب. مع ذلك فقد استقرت المحاكم على مستوى "متوسط" من الصرامة والدقة في حالة القيود المفروضة على مضمون بث

[١٩٦] المرجع رقم ٣٠٠ .37:1 § ,

[١٩٧] المصدر السابق.37:2 § .,

[١٩٨] المصدر السابق.

[١٩٩] المصدر السابق.37:1 § .,

[٢٠٠] Restatement (Second) of Torts § 559 (1977).

[٢٠١] المرجع ٣٠٠.37:2 § ,193

[٢٠٢] المصدر السابق.37:13 § .,

[٢٠٣] U.S. CONST. art. I, § 9, cl. 3.

[٢٠٤] المرجع ٣٠٠.37:2 §

[٢٠٥] المصدر السابق.

التليفزيون والإذاعة عبر الأثير الكهرومغناطيسي[٢٠٦]في إطار الصرامة المتوسطة "يجب على الحكومة أن تثبت أن القيود المقترحة أضيق ما يمكن لحماية مصلحة حكومية هامة"[٢٠٧] ، وقد أقرت المحاكم مفهوم "ندرة الأثير" (أي محدودية المساحة المتوفرة على الأثير الكهرومغناطيسي لتلقي إشارات البث) كمبرر للتقييد المحدود على محتوى البث الإعلامي عبر الأثير الكهرومغناطيسي[٢٠٨]، ولا ينطبق هذا المفهوم على الكابل، حيث تمارس المحاكم تدقيقا صارما عند تقييم دستورية التقييد على مضمون تليفزيون الكابل.[٢٠٩]

القوانين الفيدرالية تمنع بث المحتوى الفاحش عبر الكابل أو الفضائيات أو البث الأرضي وتعاقب الخروق بالغرامة أو الحبس الذي قد يصل إلى عامين[٢١٠]، ولكي يعتبر المحتوى فاحشا يجب ان "يظهر أو يصف سلوكا جنسيا"، وأن يكون محددا بالقانون، وأن "يخاطب الاهتمام الشهواني بالجنس"، و"يظهر السلوك الجنسي بأسلوب جارح للغاية"، وأن يفتقد "ككل" إلى "أي قيمة أدبية أو سياسية أو علمية"[٢١١] ، وبحسب أحد المعلقين فإن "الفحش" يقتصر الآن على التعبير الإباحي الفج الذي يكاد يخلوا من أي خطاب بالمفهوم الحالي للخطاب". [٢١٢]

كما هو مذكور أعلاه لا يتمتع الخطاب الفاحش من خلال أي وسيط إعلامي بحماية المادة الأولى من الدستور. وكثيرا ما تحمي المحكمة "الخطاب غير المحتشم" بموجب المادة الأولى من الدستور في حال كان مطبوعا أو من خلال إعلام الانترنت ولكن ليس في حالة بثه من خلال الإعلام الأثيري.[٢١٣]

قانون سياسات اتصالات الكابل الصادر في عام ١٩٨٤ قرر أن يولي "أصحاب أنظمة الكابل التي تضم أكثر من ٣٦ قناة بث أن يخصصوا من ١٠ إلى ١٥% من قنواتهم للاستخدام التجاري لمصلحة أفراد غير مرتبطين بالمالك".[٢١٤] وقد أشار القانون إلى القنوات المخصصة لذلك بكونها قنوات "مطروحة للإيجار" وبشكل عام "منع مالك القناة من ممارسة أي تحكم تحريري على البرامج" التي تبث من خلال هذه القنوات.[٢١٥] لكن قانون حماية المستهلك لتليفزيون الكابل الصادر في عام ١٩٩٢ سمح بمشغلي الكابل "أن يرفضوا بث برامج غير محتشمة على القنوات المطروحة للإيجار وفي هذه الحالة يتحمل صاحب الكابل مسئولية أي برنامج غير محتشم قد يبث من خلال قنواته".[٢١٦]

---

[٢٠٦] RODNEY A. SMOLLA, RIGHTS AND LIABILITIES IN MEDIA CONTENT: INTERNET, BROADCAST, AND PRINT § 3:1 (updated June 2012).

[٢٠٧] Bosin et al., *supra* note 193, § 37:1.

[٢٠٨] SMOLLA, *supra* note 206, § 3:2.

[٢٠٩] RODNEY A. SMOLLA, SMOLLA & NIMMER ON FREEDOM OF SPEECH § 27:13 (updated March 2012).

[٢١٠] 18 U.S.C. §§ 1464, 1468.

[٢١١] SMOLLA, *supra* note 209, § 26:18.

[٢١٢] المصدر السابق.

[٢١٣] SMOLLA, *supra* note 206, § 3:5.

[٢١٤] المصدر السابق., § 5:1.

[٢١٥] المصدر السابق.

[٢١٦] المصدر السابق.

- **ملكية وتركيز الإعلام**

لتنوع الإعلام مزايا اجتماعية كثيرة. ذلك فإن الإعلام المتنوع يسمح بالتعبير عن مختلف وجهات النظر من خلال توزيع مصادر الحصول على المعلومات. أما الإعلام الأقل تنوعا فيخلق درجة أقل من التنافس على انتباه الرأي العام، وبالتالي فإن الإعلام الأقل تنوعا يحمل مخاطر أن ينقل الإعلام وجهات نظر ضيقة أو محدودة وأن يتبنى منظورا ضيقا في جميع الأخبار والتقرير عنها٢١٧ من ناحية أخرى نجد الإعلام المتنوع، نظرا لتعدده ولامركزيته، أكثر قدرة على تحقيق فوائد المنافسة كمنا أنه أقل عرضة للترهيب أو التكميم بواسطة الدولة أو قطاع الأعمال أو أي فاعلين اجتماعيين مؤثرين آخرين. ونظرا لهذه الفوائد المرتبطة بتنوع ملكية الإعلام وضعت العديد من البلدان نظما قانونية تسمح بعدم اقتصار ملكية الإعلام على جماعية أو هيئة واحدة مثل الدولة أو الأفراد الأثرياء أو العائلات الثرية أو الشركات الكبرى أو الأحزاب السياسية أو المنظمات الدينية أو النقابات، لتحقيق الأهداف من التنافس وتحقيق التعبير عن مختلف وجهات النظر يجب ان تتضمن ملكية الإعلام هذا التنوع من المالكين المحتملين وأن تعكس وتخدم تنوع المجتمع.

- **الفئات المالكة للبث الإعلامي**

يمكن تصنيف ملكية محطات التليفزيون والإذاعة إلى ملكية عامة وخاصة تهدف إلى الربح، وخاصة لا تهدف إلى الربح (المعروفة في كثير من الأحيان بملكية المجتمع).

- **وسائل الإعلام العامة**

وسائل الإعلام العامة قد تكون تحت سيطرة الدولة أو تحت إدارة مستقلة. في الحالة الأخيرة توفر الدولة تمويلا كليا أو جزئيا لكنها توكل الإدارة – وبالتالي التحكم الإداري – لجهة غير حكومية. النمط الأكثر شيوعا في الشرق الأوسط هو النمط الأول، حيث الملكية والسيطرة كاملة للدولة باستثناء إسرائيل ولبنان وتركيا، تسيطر الدولة على البث التليفزيوني والإذاعي في المنطقة٢١٨في الجزائر والبحرين على سبيل المثال تسيطر الدولة على كل وسائل البث المحلية٢١٩ في السعودية تمتلك الدولة وتدير أغلب منافذ البث المحلي، كما أن "أفراد الأسرة المالكة يملكون أو يسيطرون" على ما تبقى من الإعلام٢٢٠ كذلك في عمان تدير الدولة محطة التليفزيون المحلية الوحيدة، تليفزيون عمان، وكل محطات الإذاعة باستثناء ثلاث محطات فقط.٢٢١

[٢١٧] لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣٤.

[٢١٨] http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-14648683.

[٢١٩] http://www.hrw.org/world-report-2012/world-report-2012-algeria (last visited July 31, 2012); http://en.rsf.org/report-bahrain,148.html (last visited July 31, 2012).

[٢٢٠] http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm?dlid=186447; *World Factbook: Broadcast Media*, Central Intelligence Agency, https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2213.html (last visited Aug. 4, 2012);

على العكس من ذلك قامت العديد من البلدان الأخرى بتأسيس مؤسسات إعلامية عامة تمولها الدولة، إما جزئيا أو كليا، لكنها لا تخضع للسلطة التحريرية للحكومة في الولايات المتحدة تأسست شركة البث العام (CPB) (الشركة) بناء على قانون البث العام الصادر في عام ١٩٦٧، والذي سمح للشركة بتخصيص الأموال لمحطات التليفزيون والإذاعة، ويقوم رئيس الجمهورية بتعيين أعضاء الشركة بعد موافقة مجلس الشيوخ الأمريكي؛ وتنص اللائحة التنفيذية للقانون على أنه لا يجوز أن يضم أعضاء الشركة أكثر من خمس أفراد من حزب سياسي واحد٢٢٢وتفوض هذه الشركة في توزيع الجزء الأكبر من الأموال المخصصة لها فيدراليا، والموكلة لها بواسطة الكونجرس، على محطات التليفزيون والإذاعة وأن تخصص الباقي للشركات المنتجة لمواد محلية لصالح هذه المحطات ليس من مهام هذه الشركة أن تنتج البرامج أو أن تتملك أو تدير محطات٢٢٣، أما شركة خدمات البث العام (PBS)، فهي شركة خاصة لا تهدف للربح تأسست عام ١٩٦٩، وتضم شبكة من محطات التليفزيون التي تحصل على دعم مالي من الأموال العامة التي تديرها شركة البث العام٢٢٤، وتقوم بتوزيع البرامج على المحطات العضوة في الشبكة وهي مملوكة من تلك المحطات. أما المحطات نفسها فتملكها هيئات متعددة بما في ذلك منظمات غير حكومية وجامعات٢٢٥ يتم إنتاج محتوى البث الإذاعي من خلال هيئات ممولة من ال CPB، بما في ذلك هيئة الإذاعة العامة الدولية وهيئة الإذاعة العامة الوطنية ويتم توزيع الأموال على المحطات العضوة في هذه الهيئات، بهذا الشكل توفر الدولة الدعم المالي لدعم محطات الإذاعة والتليفزيون العامة دون أن تدير وتتحكم في مضمون الإنتاج أو توزيعه بين هذه المحطات.

في المملكة المتحدة تميز الحكومة البث العام طبقا لالتزامات الترخيص وليس تبعا لمصدر التمويل، حيث يقوم مكتب الاتصالات (Ofcom)، وهو الجهة المعنية المنظمة في المملكة المتحدة، بترخيص هيئات البث باعتبارها هيئات بث عامة ويوكل لها ضمن التراخيص التزامات مختلفة تجاه الخدمة العامة٢٢٦لا يشترط أن تكون خدمات البث العام ممولة من المال العام، قد تكون ممولة تجاريا لكنها تحصل على ترخيصها لكي تخدم أغراض عامة٢٢٧، ورغم اختلاف سبل تمويلها إلا ان كل هيئات البث العام تتمكن من استخدام طيف البث دون دفع رسوم أو مقابل رسوم أقل من تلك التي تدفعها

---

http://www.screenafrica.com/page/news/radio/751628-25m-listeners-for-Saudi-Arabias-private-radio-stations.

[٢٢١] *World Factbook: Broadcast Media, supra* note 220.

[٢٢٢] 47 U.S.C. § 396(c)(1) (2011).

[٢٢٣] THOMAS GIBBONS & PETER HUMPHREYS, AUDIOVISUAL REGULATION UNDER PRESSURE: COMPARATIVE CASES FROM NORTH AMERICA AND EUROPE 26 (2012).

[٢٢٤] http://www.pbs.org/about/corporate-information/ (last visited on July 31, 2012).

[٢٢٥] GIBBONS & HUMPHREYS, *supra* note 223, at 26.

[٢٢٦] THOMAS GIBBONS, MEDIA LAW IN THE UNITED KINGDOM 84-85 (2012).

[٢٢٧] المصدر السابق.

هيئات البث الأخرى، كما تبرز أسماءها أكثر من الهيئات الأخرى في الأدلة الإليكترونية للبرامج التي تقدم المعلومات بشأن جداول بث البرامج.[٢٢٨]

تعتبر هيئة الإذاعة البريطانية أكثر أنواع هذه الشركات شهرة، ذلك أنها ممولة بواسطة رسوم الترخيص التي يدفعها كل من يستخدم أو يدخل جهاز استقبال تليفزيوني[٢٢٩]السياسات التي تأسست هيئة الإذاعة البريطانية بناء عليها تمنعها من الحصول على الدعم من خلال الإعلانات أو رعاية جهة ما، لكنها قد ترخص لشبكات أخرى بعرض برامجها أو تبيع سلعا مرتبطة ببرامجها لعملاء أفراد لاستكمال الدعم العام الوارد من رسوم الترخيص[٢٣٠]، وفي حين يتم تمويل هيئة الإذاعة البريطانية من خلال المال العام نجد أغلب هيئات البث العام الأخرى تمول نفسها من خلال بيع الإعلانات وجهات الرعاية. القناة الرابعة من أهم شركات خدمات البث العام مملوكة ملكية عامة لكنها ممولة بواسطة الإعلانات وجهات الرعاية، وقد تأسست القناة الرابعة بموجب قانون ويديرها مجلس أمناء يعينه مكتب الاتصالات[٢٣١]. أما التليفزيون المستقل وقناة فايف، وهما أيضا من أهم شركات خدمات البث العام، فهما ملكية خاصة لعدد من حاملي الأسهم وتمولان أنفسهما من خلال الإعلانات وجهات الرعاية.[٢٣٢]

تأسست هيئة الإذاعة البريطانية في عام ١٩٢٦ حين منحها الملك جورج الخامس ميثاق التأسيس الملكي الذي منحها حق الدمج، ولازالت هيئة الإذاعة البريطانية حتى الآن تعمل بتجديد لهذا الميثاق الذي تمنحها إياه الذات الملكية البريطانية كل عشر سنوات[٢٣٣]ميثاق هيئة الإذاعة البريطانية يحفظ للمحطة استقلالها عن التدخل الحكومي[٢٣٤] تأسست بناء على الميثاق الملكي، فإن ذلك يمنحها استقلالا سياسيا أكبر من الشركات التي تأسست بموجب قانون[٢٣٥]وبموجب ميثاقها الذي تجدد عام ٢٠٠٦، والساري حتى نهاية ٢٠١٦، فإن هيئة الإذاعة البريطانية عبارة عن شركة يديرها ما وصفه الميثاق "بالصندوق"، والذي يتكون من الرئيس ونائب الرئيس وعشر أعضاء آخرين، إضافة إلى مجلس تنفيذي يعين رئيسه بواسطة الصندوق[٢٣٦]، تنص المادة ٤ من الميثاق على أن لهيئة الإذاعة البريطانية أربع أهداف عامة تتضمن "الحفاظ على المواطنة والمجتمع المدني"، و"تعزيز التعليم والتعلم"، و"تقديم المملكة المتحدة للعالم وتقديم العالم للملكة المتحدة".[٢٣٧] أما المادة ٦ من الميثاق فتمنح هيئة الإذاعة البريطانية استقلالا "في كل الأمور

---

[٢٢٨] المصدر السابق; at 92 .
http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/futurepricing/responses/doteconpsb.pdf, http://www.guardian.co.uk/media/2012/jan/25/broadcasters-epg-public-service-content.

[٢٢٩] GIBBONS, *supra* note 226, at 92.

[٢٣٠] المصدر السابق.; http://www.bbcworldwide.com/bbc-worldwide.aspx (last visited on Aug. 28, 2012).

[٢٣١] http://www.channel4.com/info/corporate/about (last visited on Aug. 26, 2012).

[٢٣٢] GIBBONS, *supra* note 226, at 15.

[٢٣٣] http://downloads.bbc.co.uk/bbctrust/assets/files/pdf/about/how_we_govern/charter.pdf.

[٢٣٤] المصدر السابق 6. ..

[٢٣٥] GIBBONS, *supra* note 226, at 85.

[٢٣٦] http://downloads.bbc.co.uk/bbctrust/assets/files/pdf/about/how_we_govern/charter.pdf.

[٢٣٧] المصدر السابق.4 ..

المرتبطة بمضمون بثها والأوقات والطريقة التي يتم بها ذلك وفي إدارة شئونها".٢٣٨ كذلك عقدت هيئة الإذاعة البريطانية اتفاقا بموجب نسخة عام ٢٠٠٦ مع وزير الثقافة والإعلام والرياضة، مما يجعل التزامات واستقلال الهيئة أكثر تحديدا٢٣٩بموجب هذا الاتفاق تلتزم الهيئة بتقديم خدمات عامة محددة وتوافق على الشروط التي توضح كيفية تنفيذ هذه الالتزامات، لكن هذه الشروط لا تمس استقلال سياسة تحريرها٢٤٠، على سبيل المثال يجب على صندوق هيئة الإذاعة البريطانية أن يخطر وزير الثقافة والإعلام والرياضة بأي خطة لتقديم خدمة جديدة ولوزير الدولة الحق في استخدام فيتو إجرائي٢٤١، لكن لا يجوز للوزير ان يتدخل في مناقشة مزايا المقترح وإنما فقط فيما إذا كان الصندوق وصل لقرار بشأن تقديم الخدمة الجديدة بعد اتخاذ الإجراءات الملائمة حسب متطلبات الميثاق والتعاقد"٢٤٢، وبالتالي فإن شروط التعاقد تولي الدولة دورا في الإشراف على إدارة هيئة الإذاعة البريطانية دون التدخل في استقلال سياستها التحريرية. كذلك فإن الشروط الأخرى للاتفاق تشرح كيف للهيئة أن توفي التزاماتها مع الحفاظ على حريتها في الإبداع وتحكمها في السياسة التحريرية ومحتوى بثها.

هناك بلدان أخرى أنشأت منظمات بث عامة وسعت إلى ان تضاهي نموذج هيئة الإذاعة البريطانية، على سبيل المثال هيئة بث كينيا، حيث صنف قانون المعلومات والاتصالات الكيني الصادر في عام ١٩٩٨ خدمات البث في البلاد بين عامة وخاصة ومجتمعية٢٤٣ ويحدد القانون هيئة بث كينيا – التي تأسست بموجب قانون شركات البث الكيني – باعتبارها هيئة البث العامة للبلاد٢٤٤ قانون شركات البث يوكل لهيئة بث كينيا تقديم "خدمات البث الموضوعية والمستقلة"٢٤٥، لكنه يضيف أن الهيئة تعمل بإرشادات من الحكومة٢٤٦، لذلك فإن هيئة بث كينيا هي هيئة حكومية وليست هيئة خاصة٢٤٧، كما أنه لا يوجد في القانون الذي تأسست وأصبحت بموجبه محطة البث الرسمية للبلاد أي ما يشير أو يضمن استقلال سياستها التحريرية.٢٤٨

- **الإعلام الخاص الهادف للربح**

يعمل البث الإعلامي الخاص عموما لأهداف تجارية وذلك رغم أن شروط الترخيص قد تتضمن إلزاما بتقديم قدر محدود من الخدمة العامة في المملكة المتحدة، على سبيل المثال، تمنح التراخيص لشركات البث الخاصة مشروطة بدرجات

---

[٢٣٨] المصدر السابق.6 ..

[٢٣٩] http://downloads.bbc.co.uk/bbctrust/assets/files/pdf/about/how_we_govern/agreement.pdf.

[٢٤٠] GIBBONS, *supra* note 226, at 87.

[٢٤١] http://downloads.bbc.co.uk/bbctrust/assets/files/pdf/about/how_we_govern/agreement.pdf.

[٢٤٢] المصدر السابق.(3)33 ..

[٢٤٣] http://www.cck.go.ke/regulations/downloads/Kenya-Information-Communications-Act-Final.pdf.

[٢٤٤] Kenya Information and Communications Act, § 46E.

[٢٤٥] Kenya Broadcasting Corporation Act, § 8(1)(a).

[٢٤٦] المصدر السابق

[٢٤٧] http://www.kbc.co.ke/section.asp?id=112 (last visited July 31, 2012).

[٢٤٨] *See, e.g.*, Kenya Broadcasting Corporation Act, § 4 (regarding the composition of the Board of Directors), § 16 (providing for secondment of government employees to the corporation).

متفاوتة من الإلزام بالخدمة العامة[249] وتحدد هذه الالتزامات بموجب قانون الاتصالات الصادر في عام ٢٠٠٣، كما يوضح كيفية تنظيم البث من خلال هذه الشركات[250] في المملكة المتحدة إذا ستخدم منظمو الإعلام نظام التراخيص لتكليف شركات البث الخاصة ببعض التزامات النفع العام، وتمول أغلب شركات البث الساعية للربح بواسطة الإعلانات وجهات الرعاية.

- **الإعلام الخاص غير الهادف للربح**

حين يسمح القانون بالترخيص لمحطات بث خاصة غير هادفة للربح أو محطات مجتمعية فالأغلب هو أن تكون هذه المحطات مملوكة لمنظمات تديرها لأغراض غير الربح. لقد رخصت المملكة المتحدة من ٢٠٠ محطة إذاعية مجتمعية[251]، كما يسمح قانون الاتصالات البريطاني رقم ٢٠٠٣ لوزير الثقافة والإعلام والرياضة أن يضع لوائح تنظيم خدمات الإذاعة المجتمعية[252] وضد وضح قرار الإذاعة المجتمعية الذي أصدره الوزير في السنة التالية كيفية الحصول على ترخيص من هيئة تنظيم الإذاعة المجتمعية، وينص القرار على أنه على الإذاعة المجتمعية أن تعمل من أجل "خير الأفراد في المجتمع أو في مجتمعات بعينها" و"أن تحدث تقدما مجتمعيا" أكثر من استهدافها للربح المادي أو أي أغراض تجارية أخرى[253]، وقد عرف القرار المجتمع بأنه مجموعة من الأشخاص يشتركون "في منطقة واحدة" أو يتشاركون "في مصلحة أو صفة أو أكثر"[254]، لذلك ولغرض الترخيص يصبح على خدمة الإذاعة أن تحدد طبيعة صفات المجتمع الذي تخدمه على ألا يقتصر ذلك على الموقع الجغرافي، حيث أن الجماعة قد لا تتواجد بالضرورة في موقع جغرافي واحد غير مسموح لأية جهة حصلت على رخصة بث أو رخصة إذاعة مجتمعية أن تمتلك محطة الإذاعة المجتمعية[255]، ولا يجوز للأفراد أن يملكون محطات الإذاعة المجتمعية.[256] هذه القيود على ملكية محطات البث الإذاعي المجتمعي تضمن التزام محطات البث بالأهداف التي رخص لهم على أساسها.

كذلك سمحتا كينيا بتأسيس بث إعلامي مجتمعي[257]، حيث يعرف قانون المعلومات والاتصالات البث المجتمعي بأنه أي بث يدار كاملا بواسطة هيئة لا تهدف إلى الربح ويمارس نشاطه لأهداف لا تستهدف الربح" ويخدم مجتمع بعينه، ويشرك المجتمع في اختيار البرامج ويمول من خلال التبرعات والمنح ورعاية الجهات أو اشتراكات الأعضاء[258]، مثلما هو الحال في المملكة المتحدة لا يشترط أن يحدد المجتمع جغرافيا، فقد يكون قطاعا من المجتمع يشترك في مصلحة واحدة

[249] GIBBONS, *supra* note 226, at 94.

[250] http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/21/pdfs/ukpga_20030021_en.pdf.

[251] PETER LUNT & SONIA LIVINGSTONE, MEDIA REGULATION: GOVERNANCE AND THE INTERESTS OF CITIZENS AND CONSUMERS 165 (2012).

[252] http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/21/pdfs/ukpga_20030021_en.pdf.

[253] http://www.legislation.gov.uk/uksi/2004/1944/pdfs/uksi_20041944_en.pdf.

[254] http://www.legislation.gov.uk/uksi/2004/1944/pdfs/uksi_20041944_en.pdf.

[255] http://www.legislation.gov.uk/uksi/2004/1944/pdfs/uksi_20041944_en.pdf.

[256] http://www.legislation.gov.uk/uksi/2004/1944/pdfs/uksi_20041944_en.pdf.

[257] http://www.cck.go.ke/regulations/downloads/Kenya-Information-Communications-Act-Final.pdf.

[258] http://www.cck.go.ke/regulations/downloads/Kenya-Information-Communications-Act-Final.pdf.

على سبيل المثال٢٥٩الترخيص لمثل هذه المحطات قد يخضع لشروط لجنة الاتصالات في كينيا بشأن ضمان أن يكون لكل فرد في المجتمع المعني الفرصة للمشاركة في إدارة المحطة واختيار برامجها.٢٦٠

كذلك في عام ٢٠٠٦ راجعت الهند لوائحها وسياساتها بشأن ترخيص الإذاعة لتسمح لمنظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية والمنظمات النسائية بأن تتقدم بطلب الترخيص لمحطات الإذاعة المجتمعية٢٦١ في الماضي كانت محطة الإذاعة الخاصة الوحيدة محطة تجارية٢٦٢، وقد أعلنت وزارة المعلومات والبث في مايو من عام ٢٠١٢ عن وجود ١٢٦ محطة إذاعة مجتمعية عاملة في الهند٢٦٣، مما يعكس حماس المجتمعات الهندية لتبني هذا الشكل الثالث من البث الإعلامي.

تنظيم ملكية البث الإعلامي

سعيا للحفاظ على التنوع الإعلامي، وضعت العديد من البلدان قيودا قانونية على ملكية محطات البث الإعلامي، وتسعى هذه القوانين إلى تنظيم الملكية للحول دون تيبسها ولضمان الملكية المحلية لها بحيث تخدم المجتمع المحلي ولا تستهلك في التنافس الإعلامي في الخارج.

- **التنظيم منعا لتيبس الإعلام**

- **الملكية داخل النظام الإعلامي**

النظم القانونية التي تنظم الملكية داخل منظومة الإعلام تعتمد إلى حد كبير على قانون منع الاحتكار الذي يهدف إلى ضمان المنافسة بين الهيئات وعدم خلق عقبات أمام الدخول إلى أسواقها.٢٦٤ يحث قانون منع الاحتكار على تنوع الإعلام من خلال تنظيم الفاعلين المهيمنين على السوق٢٦٥، وحيث أن بعضا من قطاع الإعلام، بدون خرق قانون منع الاحتكار، قد لا يترك سوى مساحة قليلة لحركة الآخرين، نجد العديد من النظم القانونية تقيد ملكية الإعلام بأكثر من طريقة٢٦٦، على سبيل المثال فرض قيود على السوق، منع امتلاك أكثر من محطة إعلامية في ذات السوق، تحديد حجم ملكية المحطات بشكل عام واشتراط موافقة الدولة على عمليات الدمج الهامة.

---

[٢٥٩] http://www.cck.go.ke/regulations/downloads/Kenya-Information-Communications-Act-Final.pdf.
[٢٦٠] http://www.cck.go.ke/regulations/downloads/Kenya-Information-Communications-Act-Final.pdf.
[٢٦١] KIRAN PRASAD, MEDIA LAW IN INDIA 132-33 (2011).
[٢٦٢] المصدر السابق.
[٢٦٣] http://mib.nic.in/ShowContent.aspx?uid1=2&uid2=3&uid3=0&uid4=0&uid5=0&uid6=0&uid7=0.
[٢٦٤] PERRY KELLER, EUROPEAN AND INTERNATIONAL MEDIA LAW: LIBERAL DEMOCRACY, TRADE, AND THE NEW MEDIA 417 (2011).
[٢٦٥] المصدر السابق.
[٢٦٦] المصدر السابق.419

في الولايات المتحدة على سبيل المثال لا يسمح بالملكية المشتركة للتليفزيون والإذاعة، حيث فرضت لجنة الاتصالات الفيدرالية، وهي الهيئة الحكومية المسئولة عن تنظيم الإعلام، فرضت قيودا على عدد من محطات الإذاعة المملوكة في الثمانينات والتسعينات وقد ساهم هذا التقييد على انخفاض تمركز ملكية الإعلام حتى مرحلة التسعينات[٢٦٧] قبل عام ١٩٨٥ حين كانت هناك آلاف محطات الإذاعة في الولايات المتحدة لم يكن مسموحا لأي جهة أن تملك أكثر من سبع محطات على المستوى الوطني[٢٦٨]، وقد تساهلت اللجنة بشأن ذلك فرفعت الرقم إلى ١٢ في عام ١٩٨٥ ثم ١٨ في عام ١٩٩٢ ثم ٢٠ في عام ١٩٩٤ إلى أن رفعت القيود تماما في عام ١٩٩٦[٢٦٩]، مما ترتب عليه مزيد من التمركز.

مع تفعيل معايير مناهضة الاحتكار لم تشهد صناعة البث الإذاعي تمركزا يذكر حتى أوائل التسعينات ولكن مع تراخي تفعيل المعايير تغير الوضع بسرعة رهيبة، حيث تجاوز عدد ما بيع من محطات الإذاعة في الفترة ما بين ١٩٨٤ و١٩٩٦ إجمالي عدد محطات الإذاعة التي تبث في الولايات المتحدة. [٢٧٠]

على سبيل المثال كانت مجموعة كوكس للإعلام تملك ١٢ محطة في عام ١٩٨٤ ارتفعت إلى ٨٦ محطة في عام ٢٠٠٧، وكذلك محطة كلير كانت تملك ١٢ محطة في عام ١٩٨٤ ارتفعت إلى ١٠٠٥ محطة في عام ٢٠٠٧.[٢٧١]

وحيث أن الإعلان عن طريق الإذاعة محلي إلى حد كبير فقد وضعت اللجنة قواعد للسوق المحلي تختف عن قواعد السوق الوطني، وحتى حين بدأت في تقييد معايير الملكية في أواسط الثمانينات، احتفظت بمعيار الاحتكار الثنائي الذي حظر امتلاك أكثر من محطة في السوق المحلي. مع ذلك فقد سمحت في عام ١٩٩٢ بزيادة هذا العدد إلى ٤.[٢٧٢] كما سمحت للمالك ان يمتلك بالإضافة إلى ذلك عددا من الأسهم في محطتين إضافيتين في حال كان أغلب المالكين من الأقليات الإثنية أو رجال الأعمال الصغر؛ شرط ان تكون حصته محدودة لا تمكنه من اتخاذ القرار الحاسم بشأن المحطة[٢٧٣]، وقد رفع قانون الاتصالات السلكية واللاسلكية الصادر في عام ١٩٩٦ من حدود الملكية إلى ٨ محطات في السوق المحلي، شرط ألا تتجاوز ٥ محطات بث لكل نوع بث وذلك في الأسواق التي تتضمن ٤٥ محطة تجارية أو أكثر. وقد شهدت السوق الأمريكية أسواقا بهذا الحجم في عام ١٩٩٦ في كل من نيويورك ولوس انجلوس

[٢٦٧] ELI M. NOAM, MEDIA OWNERSHIP AND CONCENTRATION IN AMERICA 55 (2009).
[٢٦٨] المصدر السابق.
[٢٦٩] المصدر السابق.
[٢٧٠] المصدر السابق.
[٢٧١] المصدر السابق.57 .
[٢٧٢] المصدر السابق.60-61 .
[٢٧٣] المصدر السابق.

وشيكاغو٢٧٤. أما في حالة الأسواق الأصغر فقد كانت المعايير أكثر صرامة٢٧٥، ومع تراخي قواعد الملكية لم يكن هناك بدا من التمركز. أي أن قانون ١٩٩٦ "أدى إلى موجة واسعة من التمركز في هذه الصناعة".٢٧٦

وقد فرضت لجنة الاتصالات الفيدرالية قيودا مشابهة على ملكية محطات التليفزيون كما فرضت حدودا لنصيب الجهةالواحدة من السوق. منذ عام ١٩٥٣ لم يكن مسموحا لجهة واحدة أن تمتلك أكثر من خمس محطات تليفزيون على المستوى الوطني، ثم رفعت اللجنة هذا القيد ليصبح ١٢ في عام ١٩٨٣، لكنها أضافت أن لا يتجاوز جمهور المحطة أكثر من ٢٥% من الجمهور الوطني٢٧٧، وتقاس هذه النسبة بنسبة المنازل التي يمكن لمحطات التليفزيون أن تصل إليها من الناحية النظرية٢٧٨. وفي عام ١٩٩٦ أشار الكونجرس على اللجنة أن تغير قواعدها بشأن ملكية المحطات بحيث لا تشترط سوى تحديد نسبة الجمهور المشاهد ورفعت ذلك إلى ٣٥%٢٧٩، وفي عام ٢٠٠٤ رفع الكونجرس هذه النسبة إلى ٣٩%.٢٨٠

وتعتبر اللجنة معدلات الدين العالية أو نسب المشاركة في الأسهم جزءا من الملكية، فمع وجود القيود على محطات التليفزيون الوطنية سعت الهيئات إلى تجاوز هذا القيد: "طالما هم غير قادرين على ملكية عدد أكبر من المحطات بشكل مباشر فقد بدءوا في الاستثمار في شركات أخرى عن طريق القروض أو دخلوا في اتفاقات مبيعات مشتركة مع محطات أخرى"٢٨١، وبذلك يصبح لهم مصلحة في هذه المحطات دون أن تكون تلك المحطات تحت سيطرتهم المباشرة ودون أن يكون لهم سلطة على أدائها. وفي مواجهة هذا الأشكال من الملكية غير المباشرة قررت اللجنة اعتبار مداينة شركة ثانية بأكثر من ٣٣% من رأس مالها هو بمثابة ملكية لهذه الشركة.٢٨٢

لقد استقرت ملكية التليفزيون في الولايات المتحدة منذ أواسط الثمانينات. حيث شهدت أكبر أربع شركات ارتفاعا في نصيبها الوطني من ١٥% في عام ١٩٨٤ إلى حوالي ٢٨% في عام ٢٠٠٤.٢٨٣ لكن المنافسة مع تليفزيون الكابل تسببت في انخفاض نصيب محطات البث الأرض من الجمهور. لذلك ورغم ارتفاع نصيب الشركات الكبرى من البث الوطني إلى الضعف تقريبا في خلال عقدين إلا أن نصيبها من الجمهور لم يترفع بنفس المعدل، بل بالكاد وصل إلى ١%

---

[٢٧٤] المصدر السابق.

[٢٧٥] المصدر السابق.

[٢٧٦] Steven T. Berry & Joel Waldfogel, *Do Mergers Increase Product Variety? Evidence From Radio Broadcasting*, 116 Q. J. ECON. 1009, 1010 (2001).

[٢٧٧] GIBBONS & HUMPHREYS, *supra* note 223, at 27.

[٢٧٨] Stuart Minor Benjamin, *Evaluating the Federal Communications Commission's National Television Ownership Cap: What's Bad for Broadcasting Is Good for the Country*, 46 WM. & MARY L. REV. 439, 444 (2004).

[٢٧٩] المصدر السابق. at 446.

[٢٨٠] http://transition.fcc.gov/ownership/rules.html (last updated Sept. 10, 2008).

[٢٨١] NOAM, *supra* note 267, at 65.

[٢٨٢] المصدر السابق.

[٢٨٣] المصدر السابق. 69.

٢٨٤ حسب بعض التقديرات. لكن هذا المعيار لانخفاض مستوى التمركز ينطبق فقط على عنصر الترفيه في برامج هذه المحطات، ذلك أن تليفزيون الكابل لا يمثل منافسة فيما يتعلق بالأنباء المحلية، وبالتالي فان تأثير تمركز الصناعة على تنوع الأخبار المحلية ملحوظ بدرجة أكبر٢٨٥.

أما المملكة المتحدة فتنظم الدمج ما بين شركات الإعلام بنفس الطريقة التي تنظم بها عمليات الدمج بين غيرها من الشركات مع إضافة عنصر مصلحة المجتمع، بموجب قانون الاتصالات الصادر في عام ٢٠٠٣ إذا رأى مكتب التجارة العادلة، وهو الهيئة المسئولة عن إنفاذ قانون المنافسة البريطاني، إن دمجا ما قد يكون له أثر سلبي على حق المنافسة، يقوم المكتب بإحالة الدمج إلى لجنة المنافسة (Ofcom) وهو الهيئة التي تبحث في تأثير الدمج المعني على أسواق المملكة المتحدة. وتتم هذه الإحالة بشكل تلقائي في حال كانت قيمة الشركة المستهدفة أكثر من ٧٠ مليون جنيه إسترليني أو كانت أحدى الشركات تتمتع بنصيب يتجاوز ٢٥% من السوق٢٨٦. كما يحق للحكومة من خلال الوزارة المعنية أن تتدخل إذا رأت أن ذلك في مصلحة المجتمع. ويمكن للجنة تنظيم الاتصالات أن تعرض رأيها على الحكومة لكن رأيها لا يعتبر ملزما٢٨٧.

وقد عبرت أوفكوم عن قلقها بأن قواعد ملكية الإعلام في المملكة المتحدة غير كاملة، حيث ان القواعد مقتصرة على حالات الدمج ومن ثم لا يوجد إطار قانوني ينظم التغيرات الأخرى في الملكية التي قد تؤثر على تنوع الإعلام مثل ارتفاع نسبة المشاركة في أسهم السوق أو تبني تقنيات جديدة٢٨٨، بل ان قانون الاتصالات الصادر في عام ٢٠٠٣ ألغى بعض القيود التي كان منصوص عليها سابقا بشأن الملكية. قبل عام ٢٠٠٣ لم يكن مسموحا لشركات البث ان تبث لأكثر من ١٥% من جمهور الإذاعة أو التليفزيون٢٨٩، وبالرغم من قلقها إلا أن أوفكام – حتى في تقريرها الأخير – لم توصي بإدخال تعديلات على القيود الحالية على ملكية البث الإعلامي٢٩٠.

في كينيا أصدرت الحكومة أخيرا لوائح تستهدف تقييد الملكية المتعددة. لوائح الاتصالات الطينية الصادرة عام ٢٠٠٩ عن وزارة المعلومات والاتصالات تقيد حق البث الخاص بملكية محطة إذاعة أو تليفزيون واحدة فقط في نفس السوق، سواء كانت تلك الملكية مباشرة أو غير مباشرة٢٩١. ومع ذلك، يصرح للجنة الاتصالات في كينيا ان تقرر الفترة التي يجب أن يلتزم أصحاب التراخيص بعدها بهذه الشروط. منذ عام ٢٠٠٩ كان هناك العديد من الهيئات الخاصة التي لم

[٢٨٤] المصدر السابق.
[٢٨٥] المصدر السابق-http://www.nytimes.com/2012/05/29/business/media/local-tv-stations-cut-costs-by-sharing-news-operations.html?_r=1&pagewanted=all.
[٢٨٦] المرجع ٣٣٥.at 105 ,
[٢٨٧] المصدر السابق.
[٢٨٨] المصدر السابق.107 .
[٢٨٩] Gillian Doyle & Douglas W. Vick, *The Communications Act 2003: A New Regulatory Framework in the UK*, 11 CONVERGENCE 75, 84 (2005).
[٢٩٠] http://stakeholders.ofcom.org.uk/consultations/morr/summary (last visited Aug. 2, 2012).
[٢٩١] MICHAEL M. MURUNGI, CYBER LAW IN KENYA 92 (2011); *see also* Legal Notice No. 187 of 2009 published vide Kenya Gazette Supplement No. 86 (Legislative Supplement No. 54).

تطبق بعد شروط عام ٢٠٠٩ وكانت لا تزال تملك محطة إذاعة أو تليفزيون أو أكثر[٢٩٢]. كذلك تشترط لوائح ٢٠٠٩ أن يبلغ أصحاب التراخيص عن أي تعديلات جوهرية في هيكل الملكية للجنة الاتصالات، على سبيل المثال أي تغيير يتجاوز ١٥% في حجم رأس المال أو إضافة أكثر من ٥% من قيمة الأسهم[٢٩٣].

- **ملكية الإعلام المتعدد**

قواعد ملكية الإعلام المتعدد يستهدف تنظيم الملكية المشتركة لأكثر من وسيلة إعلامية أي التليفزيون والإذاعة والجرائد المطبوعة. لجنة الاتصالات الفيدرالية تمنع السيطرة على أكثر من محطة بث في السوق الواحد: أي أن أي مجموعة إعلامية لا يمكن أن تملك محطة إذاعة ومحطة تليفزيون في نفس الوقت. ومع ذلك احتفظت اللجنة بسلطة الإعفاء التي مكنتها من السماح لبعض الجمع ما بين الاثنين. على سبيل المثال مالت اللجنة إلى الإعفاء من هذا الشرط في حالة أسواق التليفزيون الواسعة طالما ان عدد تراخيص الملكية الفردية في سوق ما لم تنخفض عن ٣٠. كما تنازلت عن هذا الشرط في حال كانت محطة بث مهددة بالفشل[٢٩٤]. القوانين التي صدرت فيما بعد، والنافذة حاليا، تسمح لجهة واحدة بامتلاك عدة محطات إذاعة وتليفزيون على ان يحدد عدد الوسائل الإعلامية المملوكة لجهة واحدة تبعا لحجم السوق[٢٩٥]. على سبيل المثال في الأسواق التي توجد بها على الأقل ٢٠ وسيلة إعلام لملاك مختلفين (بما في ذلك الجرائد ونظم الكابل) يمكن لمجموعة إعلامية ان تدير محطتي تليفزيون وست محطات إذاعة بحد أقصى أو محطة تليفزيون وسبع محطات إذاعة بحد أقصى[٢٩٦].

في عام ١٩٧٥ حرمت اللجنة الملكية المشتركة للجرائد اليومية مع محطات التليفزيون والإذاعة في نفس السوق. وقد أقرت المحكمة العليا هذه القواعد في عام ١٩٧٨ في قضية لجنة الاتصالات الفيدرالية ضد لجنة المواطنين للبث[٢٩٧]، حيث أكد الحكم على ان اللجنة لم تتجاوز سلطاتها أو تنتهك المادة الأولى من الدستور حين قيدت ملكية الجرائد بنفس الطريقة التي تقيد بها ملكية شركات البث الإعلامي. لكن الأمر اختلف في عام ٢٠٠٧ حين راجعت اللجنة قواعدها وقررت السماح بمناقشة كل حالة على حدة وحسمها لما فيه الصالح العام[٢٩٨]. وافترضت اللجنة ان مثل هذا الدمج في الملكية في أكبر عشرين سوق في البلاد يخدم الصالح العام[٢٩٩]. كذلك تفترض اللجنة ان هذا الدمج في الملكية يخدم الصالح العام حين لا تكون محطة التليفزيون ضمن أقوى أربع محطات في السوق وحين لا ينخفض عدد الجرائد ومحطات التليفزيونية المملوكة لآخرين عن ٨.[٣٠٠] في الأسواق الصغيرة حين يرجح ان يؤدي الجمع بين ملكية

[٢٩٢] MURUNGI, *supra* note 291, at 92.
[٢٩٣] المصدر السابق.
[٢٩٤] المصدر السابق.
[٢٩٥] http://transition.fcc.gov/cgb/consumerfacts/reviewrules.pdf (last visited Aug. 2, 2012).
[٢٩٦] المصدر السابق.
[٢٩٧] 436 U.S. 775 (1978).
[٢٩٨] http://transition.fcc.gov/cgb/consumerfacts/reviewrules.pdf (last visited Aug. 2, 2012).
[٢٩٩] المصدر السابق.
[٣٠٠] المصدر السابق .

أكثر من وسيلة إعلام إلى انتهاك الصالح العام يمكن الاستثناء في حال فشل بث أو جريدة أو إذا كان الجمع سوف يؤدي بمحطة التليفزيون ان تبث حدا أدنى من سبع ساعات من الأخبار الملحية أسبوعيا[٣٠١].

في المملكة المتحدة يقتصر منع الملكية المتعددة على القناة الثالثة فقط. حيث يمنع الجمع بين ملكية البث التليفزيوني على القناة الثالثة مع ملكية أكثر من ٢٠% من أسهم جريدة تستهدف السوق الوطني[٣٠٢]. وقد خصصت القناة الثالثة بهذا القيد لأنها تعتبر مصدرا "خاصا" للأخبار[٣٠٣]. كما أن من يملك أكثر من ٢٠% من أسهم جريدة وطنية لا يمكنه أن يملك أكثر من ٢٠% من أسهم القناة الثالثة والعكس صحيح[٣٠٤].

قبل عام ٢٠٠٦ منعت قيود ملكية وسائل الإعلام المتعددة في استراليا منعت مالكي الجرائد الرئيسية من أن يكون لهم أسهم في الشركات المالكة للبث التليفزيوني في سوق مشترك[٣٠٥]. واعتبر ان ملكية ١٥% من الأسهم يمكن صاحبها من التحكم[٣٠٦]. لكن تعديل قانون خدمات البث في عام ٢٠٠٦ رفع بعض هذه القيود، شرط تطبيق "قاعدة الـ ٥/٤"[٣٠٧]، أي يسمح بالدمج بين وسائل الإعلام طالما تبقى خمس وسائل إعلام تجارية على الأقل في المدن الرئيسية أو أربعة في الأقاليم مملوكة ملكية فردية[٣٠٨]. وقد أدى هذا التعديل إلى العديد من عمليات الدمج في ملكية وسائل الإعلام في استراليا منذ عام ٢٠٠٧.[٣٠٩]

الهند أيضا تنظم ملكية وسائل الإعلام المتعددة. فحامل الترخيص مقيد بترخيص فئة واحدة من خدمات البث: إذاعة أرضية أو تليفزيون أرضي أو إذاعة فضائية أو تليفزيون فضائي أو بث منزلي مباشر أو خدمة التوصيل المحلي[٣١٠]. كذلك وبموجب مشروع قانون تنظيم خدمات البث، لا يسمح لمالكي الجرائد أن يملكوا أو يتحكموا في أكثر من ٢٠% في شركات مساهمة تحمل ترخيصا لخدمات البث. ولا يسمح لحامل ترخيص البث ان يملك أو يتحكم في أكثر من ٢٠% من أسهم الجهة التي تملك جريدة[٣١١]. كذلك يقترح مشروع القانون تنظيم الملكية المتعددة لمن يملكون

---

[٣٠١] المصدر السابق.

[٣٠٢] GIBBONS, *supra* note 226, at 135.

[٣٠٣] http://stakeholders.ofcom.org.uk/consultations/morr/summary (last visited Aug. 2, 2012).

[٣٠٤] GIBBONS, *supra* note 226, at 135.

[٣٠٥] Djankov et al., *supra* note 218, at 353-54. Free-to-air television stations are those that any person can watch without needing to subscribe or pay a fee.

[٣٠٦] Larissa Di Mauro & Grace Li, *Regulating Cross-Media Ownership: A Comparative Study Between Australia and Italy*, 14 MEDIA & ARTS L. REV. 1, 5 (2009).

[٣٠٧] http://www.comlaw.gov.au/Details/C2006A00129.

[٣٠٨] Di Mauro & Li, *supra* note 306, at 7.

[٣٠٩] Paul Schoff & Jackie Mortensen, *International Antitrust: Developments in Australia*, 42 INT'L LAW. 221, 223 (2008).

[٣١٠] PRASAD, *supra* note 261, at 141.

[٣١١] http://mib.nic.in/ShowPDFContent.aspx.

أسهما تتراوح مابين ٥ – ٢٠% إما في جريدة أو جهة بث: هؤلاء مقيدون بملكية ما لا يتجاوز ٥% من أسهم أي وسيلة إعلامية أخرى٣١٢.

- **تنظيم البث الإعلامي في مواجهة الملكية الأجنبية**

من أجل ضمان أن لا يطغى المحتوى الأجنبي على البث الإعلامي الوطني، خاصة وأن إنتاج البث الأجنبي لا يأخذ في اعتباره المصالح والمجتمعات المحلية، كثيرا ما تتضمن قوانين تنظيم الإعلام نصوصا تفرض القيود على الملكية الأجنبية لوسائل الإعلام.

في الولايات المتحدة يمنع المواطنين غير الأمريكيين من الحصول على تراخيص البث، كما يشترط على الشركات المساهمة في محطات وشركات البث ان تخضع لقوانين الولايات المتحدة.٣١٣ كذلك لا يمكن لشركة الاحتفاظ بالترخيص إذا كان ٢٠% أو أكثر من المساهمين فيها أجانب أو أي شركة خاضعة لشركة أخرى يمثل الأجانب ٢٥% أو أكثر من حاملي الأسهم بها٣١٤.

كذلك يضع القانون الكندي حدا أقصى للملكية الأجنبية بـ ٢٠% من الأسهم. ولا تمنح التراخيص سوى للمواطنين الكنديين أو للهيئات المسجلة حسب القانون الكندي حيث ٨٠% على الأقل من حاملي الأسهم كنديون.٣١٥

بالمثل تتبنى فرنسا حد الـ ٢٠% ملكية أجنبية – أي ملكية بمصالح غير أوروبية – وذلك فيما يخص قنوات البث التليفزيوني الحر٣١٦. لكن الدول الأخرى الأعضاء في الاتحاد الأوروبي تأخذ مسارا آخر. في ألمانيا لا توجد حدود للملكية الأجنبية وإنما تشترط فقط ان يقيم أصحاب التراخيص في ألمانيا أو – في حال كونهم أوروبيين – في دول الاتحاد الأوروبي٣١٧. كذلك المملكة المتحدة ابتعدت عن وضع قيود على الملكية الأجنبية وتشترط فقط ان يكون مقدم طلب الترخيص "قادرا وشريف" مما يسمح لها برفض أو سحب الترخيص في حال لم يكن الترخيص للصالح العام٣١٨.

وفي الهند يقترح مشروع القانون حجب تراخيص البث عن المواطنين الذين لا يحملون الجنسية الهندية. وكذلك الشراكة مع مواطنين غير هنود أو الشركات غير المدرجة تحت القانون الهندي والشركات المسجلة في الهند لملكية أجنبية أو الشركات المملوكة لعديمي الجنسية أو حيث يملك عديمو الجنسية نسبة أعلى من ٥% من الأسهم.٣١٩ كذلك تقيد

[٣١٢] PRASAD, *supra* note 261, at 141-42.
[٣١٣] GIBBONS & HUMPHREYS, *supra* note 223, at 26.
[٣١٤] *See* 47 U.S.C. § 310(b) (2011).
[٣١٥] GIBBONS & HUMPHREYS, *supra* note 223, at 50-51.
[٣١٦] المصدر السابق.82 .
[٣١٧] المصدر السابق.128 .
[٣١٨] GIBBONS, *supra* note 226, at 135 n.3.
[٣١٩] PRASAD, *supra* note 261, at 141.

اللوائح الهندية الاستثمار الأجنبي في خدمات البث بنسب تتراوح ما بين ٢٦ إلى ٧٤% حسب نوع الخدمة وطبيعة مضمون البث. على سبيل المثال تحدد اللوائح الحد الأقصى للاستثمار في قنوات الأخبار والشئون الداخلية بـ ٢٦%.[٣٢٠]

- **تأثير التنظيم على تعدد البث الإعلامي**

لا شك أن البث الإعلامي أكثر تنوعا حيث تنشئ الدولة هيئة تمنح أثير البث للأفراد والهيئات غير المرتبطة بالدولة. كذلك، حيث تسمح القواعد المنظمة بشكل أو أكثر من البث – مثل البث المجتمعي إضافة إلى البث العام أو الخاص الهادف للربح – يقل احتمال أن يقع الإعلام تحت سيطرة قوى اجتماعية بعينها أو جهات بعينها مرتبطة بشخصيات أو مجموعات مهيمنة اجتماعيا أو سياسيا. ان السماح بالترخيص لأكثر من فئة إعلامية يساعد على ضمان أن يصبح البث الإعلامي ممثلا لمصالح قطاعات أوسع من المجتمع.

كذلك فإن تنظيم ملكية الإعلام تساهم في منع تكدس تلك المصالح في أيدي القلة القليلة أو الأيدي الأجنبية. حيث تم تحرير عملية تنظيم البث الإعلامي ارتفعت مستويات تمركز الإعلام. على سبيل المثال في عام ١٩٩٦ صدر في الولايات المتحدة قانون الاتصالات السلكية واللاسلكية الذي رفع بعضا من قيود الملكية وسمح للشركات أن تشتري منافسيها. وقد ترتب على ذلك ان اندمج ٧٥% من محطات الإذاعة التي كانت مستقلة بعضها عن البعض الآخر عام ١٩٩٥ في ثلاث شركات في عام ٢٠٠٠.[٣٢١] ومع تحرير قواعد ملكية الإعلام في الولايات المتحدة تماسك سوف الإعلام الوطني كثيرا.[٣٢٢] وبالتالي فإن درجة التنظيم التي يختارها نظام تشريعي بعينه تعتمد إلى درجة تركيز الإعلام التي يعتبرها هذا المجتمع مقبولة.

حيث توجد بعض القيود على ملكية الإعلام يصبح هناك على الأقل درجة ما من التنوع الإعلامي. هذه القيود تتخذ في اغلب الأحوال شكل تقييد لنصيب المالكين من السوق من خلال عناصر مثل معدل الوصول إلى الجمهور أو مصادر الإعلانات أو ملكية التراخيص أو ملكية المحطة. القيد الغالب في أوروبا هو حد أقصى للتحكم في سوق التليفزيون يقدر ب ٣٣% مما يعني "أن الحد الأدنى من التنوع يفترض وجود ٣ محطات بث وطنية على الأقل"[٣٢٣]. إن تبني مثل هذه القيود على الملكية المشتركة يضع الأساس لتعددية الإعلام، كما أن تحديد درجة التنظيم غالبا ما ترتبط باقتصاديات سوق البث الوطني، والمساحة التي يفردها للإعلام الأجنبي واختيارات الدولة السياسية بشأن أفضل مستوى لتمركز الإعلام.

---

[٣٢٠] المصدر السابق.201 .
[٣٢١] http://www.cem.ulaval.ca/pdf/albarran_mierzejewska.pdf.
[٣٢٢] المصدر السابق.5 .
[٣٢٣] المصدر السابق.7 .

- **الترخيص**

حرية البث هي جزء لا يتجزأ من الحق الأساسي في حرية التعبير٣٢٤. مع ذلك لا يمكن الحفاظ على نظام بث فعال بدون بعض التنظيم الرسمي. ويعتبر الترخيص هو أول سبل التنظيم كما أنه ضروري حيث أن الأثير المسموع والمرئي المستخدم من قبل إشارات التليفزيون والإذاعة هو مورد عام ومحدود. وقد أوضحت المحكمة الدستورية العليا في الولايات المتحدة ذلك:

إذا تقدم مائة شخص طلبا للترخيص وكان هناك ١٠ ترددات فقط للتوزيع يصبح لكل منهم نفس "الحق" في الترخيص؛ ولكن إذا كنا نستهدف تحقيق تواصل فعال من خلال الإذاعة فغن بعضهم فقط يمكنه الحصول على الترخيص على حين يحجب الآخرون عن الموجات الهوائية. سوف يكون من الغريب إذا حالت ضمانات حرية التعبير والتي تستهدف حماية وتعزيز التواصل إلى منع الحكومة من جعل التواصل الإذاعي ممكنا من خلال اشتراط الترخيص للبث ومن خلال تحديد عدد التراخيص تجنبا لازدحام الأثير٣٢٥.

- **كما يجب التنظيم أيضا لتوزيع الأثير المتوفر بطريقة تعزز التنوع والتعدد في الإعلام.**

يجب على الحكومات أن تضمن عدالة وديمقراطية عمليات الترخيص وأن تحمي استقلال الجهات المنظمة. المعايير الدولية تشترط أن تمنح الجهات المنظمة أصحاب قنوات البث نوعا من الإخطار بمتطلبات التسجيل. ولا يجوز أن يسيء المنظمون استخدام تلك الشروط لحرمان المذيعين من تشغيل قنواتهم أو من أجل التحكم في مضمون البث٣٢٦. يمكن إدماج الإشراف الرسمي على العملية المنظمة في الإطار القانوني للبلاد من البداية من خلال قوانين الترخيص. مع ذلك، حتى في البلاد التي تملك أطرا قانونية مستقرة نسبيا، يستطيع المسئولون أن يتعاملوا انتقائيا مع تطبيق أو تفسير القوانين لتقييد القنوات الإعلامية المعارضة للحكومة أو للنخبة المهيمنة، كما يمكن للقيادات السياسية أن تمارس تأثيرا غير رسمي على المنظمين المستقلين اسما.٣٢٧

١. قواعد الترخيص

رغم وجود عدد من البلدان حيث تمارس الدولة احتكارا على الإعلام إلا أن أغلب البلاد تسمح الآن بشكل ما من الملكية الخاصة٣٢٨. في أغلب الحالات يتعايش البث الخاص جنبا إلى جنب مع البث الحكومي لكن التناسب

---

[٣٢٤] http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001916/191623e.pdf.

[٣٢٥] Red Lion Broadcasting Co. v. F.C.C., 395 U.S. 367, 388-89 (1969).

[٣٢٦] *License to Censor: The Use of Media Regulation to Restrict Press Freedom*, FREEDOM HOUSE, at 3 (Sept. 2011).

[٣٢٧] المصدر السابق.

[٣٢٨] المصدر السابق.

بينهما يختلف من بلد إلى آخر ومن منطقة إلى أخرى[٣٢٩]. إن ملكية الدولة، كما ذكرنا أعلاه، لا تعني بالضرورة ممارسة السلطة على مضمون الإعلام أو تحرير المادة الإعلامية. لكن الأمر يختلف في الممارسة حيث البث المستقل في أغلب الأحيان مضطر إلى المراوغة إلا في البلدان الديمقراطية العريقة. في أوروبا الشرقية وأفريقيا الجنوبية على سبيل المثال تأسست قنوات البث الخاصة في التسعينات بعد انفتاح ديمقراطي كبير. لكن استقلالها اسمي فقط ولازالت تخضع لضغوط الحكومات والأحزاب السياسية[٣٣٠]. وفي جنوب أفريقيا لا تبث شركة جنوب إفريقيا للبث سوى وجهات النظر التي تنسجم مع آراء حزب المؤتمر الأفريقي الحاكم[٣٣١].

بحسب المعايير الدولية يجب على الجهة المنظمة، المستقلة، غير الحزبية، أن تتعامل مع طلبات الترخيص والبث وفقا لعملية قانونية واضحة وشفافة، يضمن إتاحة الفرصة أمام العديد من وجهات النظر المختلفة على قدم المساواة[٣٣٢]. الجهات المنظمة التي تتبع هذا النموذج شائعة في أمريكا الشمالية وأوروبا الغربية وكذلك في بلدان ديمقراطية أخرى.

في مالي تشترط الحكومة على المذيعين أن يحصلوا على تراخيص لكي يبثوا، وفق معايير وشروط واضحة ومنشورة مسبقا، كما أن العقبات البيروقراطية والمالية قليلة جدا، والجهة المنظمة هي جهة مستقلة عن الحكومة. ورغم كونه بلد كبير وقليل السكان إلا أن مالي نجحت في توصيل تكنولوجيا المعلومات والاتصالات إلى مناطق نائية من خلال محطات الإذاعة الريفية. ومثل الكثير من بلدان غرب إفريقيا كانت الدولة في مالي تحتكر البث من خلال قناة تليفزيون مالي التي كانت تبث بالفرنسية وكانت برامجها تنتج في العاصمة وتبث إلى سائر أنحاء البلاد. تأسست أول محطة بث إذاعي مستقلة في مالي بموجب قرار رئاسي في عام ١٩٨٨ في منطقة كاييس النائية. وبعد التحول إلى ديمقراطية التعدية الحزبية في عام ١٩٩١ سمحت حكومة مالي رسميا لمحطات التليفزيون والراديو الخاصة بأن تبث وأصبح لمالي واحد من أكثر قوانين البث ديمقراطية في إفريقيا. وفي خلال بضعة سنوات تأسست عشرات محطات الإذاعة الخاصة، اغلبها محلي[٣٣٣].

تتمتع مالي حاليا بواحد من أكثر نظم الإذاعة حرية وتنوعا في إفريقيا[٣٣٤]. منذ ١٥ عاما كان تليفزيون مالي هو جهة البث الوحيدة. ولكن منذ ٢٠١٢ أصبح هناك أكثر من ٣٠٠ محطة إذاعة تبث برامج محلية بأكثر من عشر لغات محلية. ويعود هذا النمو جزئيا إلى غياب العقبات البيروقراطية والمالية اللازمة للحصول على تراخيص. حيث يمكن للأفراد والمجموعات أن تبدأ في البث من محطة خاصة طالما يملكون الأموال اللازمة للأجهزة. ولا توجد رسوم للحصول على الترخيص. الشروط الوحيدة هي الجنسية المالية والقدرة التقنية .ويتم توفير تردد جديد إذا كان التردد المطلوب غير متوفر. وفي كل عام تدفع كل محطة إذاعة مقابل تردد يساوي حوالي ٢٠ دولارا أمريكيا. إضافة إلى ذلك تقدم منظمة اتحاد

[٣٢٩] STEVE BUCKLEY ET AL., BROADCASTING, VOICE, AND ACCOUNTABILITY: A PUBLIC INTEREST APPROACH TO POLICY, LAW, AND REGULATION 50 (Ann Arbor: University of Michigan Press, 2008).

[٣٣٠] FREEDOM HOUSE, *supra* note 326, at 3.

[٣٣١] المصدر السابق.

[٣٣٢] BUCKLEY ET AL., *supra* note 329, at 156.

[٣٣٣] http://www.ictregulationtoolkit.org/en/PracticeNote.3153.html (last updated May 22, 2012).

[٣٣٤] المصدر السابق.

الإذاعة والتليفزيون الحر في مالي الدعم التقني للمحطات الجديدة إضافة إلى التدريب وخدمات الدعوى لعضويته المكونة من ١٦٨ محطة في سائر أنحاء البلاد٣٣٥.

على العكس من مالي، نجد في الأردن نظاما وقوانين ترخيص أكثر تقييدا تحد من حرية نشر الأخبار والمعلومات. هناك ارتفاع رسوم الترخيص التي قد تحول دون الدخول إلى السوق. في الأردن أصدرت الحكومة نظاما جديدا للترخيص بدأ تنفيذه في عام ٢٠٠٣، ليضع حدا لاحتكارها للبث الإعلامي. لكن بموجب هذا القانون ارتفعت رسوم الترخيص، التي تقدر بنسبة من دخل صاحب المحطة، بنسبة ٥٠٪ لبث الأخبار عن البث الترفيهي. يمكن تفسير هذا الفرق بأن البرامج الترفيهية أكثر استخداما للإعلانات وبالتالي تدر دخلا أكبر من بث الأخبار لكن هناك من الإعلاميين الأردنيين من يعتقد أن الفرق في التكلفة ستهدف تقييد حرية الإعلام. وبغض النظر عن النوايا وراء هيكلة الرسوم إلا أن ٢٦ محطة إذاعة مستقلة حصلت على الترخيص منذ سبتمبر ٢٠١٠ بموجب هذا النظام الجديد، ولا يتجاوز عدد المحطات التي تبث الأخبار والبرامج السياسية ٧ منها، أما الباقي فيبث الموسيقى والمواد الترفيهية والبرامج الاجتماعية٣٣٦.

تعرضت حرية الإعلام لتهديدات كبيرة في الإكوادور بعد انتخاب الرئيس رافاييل كوريا في عام ٢٠٠٧،٣٣٧ والقوانين الحالية لا تتضمن إجراءات واضحة ومنصفة لضمان إمكانية الحصول على ترددات التليفزيون أو الإذاعة٣٣٨. يخضع البث الإعلامي في البلاد لقانون البث الإذاعي والتليفزيوني الصادر في عام ١٩٩٥ وتعديلاته في عام ١٩٩٥. ٣٣٩بموجب هذا القانون يحق للمجلس الوطني للبث الإذاعي والتليفزيوني (كونارتل CONARTEL) أن ينظم ويتحكم في البث الإذاعي والتليفزيوني٣٤٠. وفي عام ٢٠٠٩ أعادت الحكومة هيكلة آلية الإشراف على البث الإعلامي بما يمنح السلطة التنفيذية سلطة اكبر على عمليات التنظيم والترخيص٣٤١. وفي أغسطس ٢٠٠٩ صدر قرار تنفيذي بتأسيس ثلاث هيئات للتحكم في الاتصالات السلكية واللاسلكية: المجلس الوطني للاتصالات السلكية واللاسلكية (الكوناتل) والسكرتارية الوطنية للاتصالات السلكية واللاسلكية (سيناتل) والهيئة المشرفة على الاتصالات السلكية واللاسلكية (سوبرتل)٣٤٢ .

---

[٣٣٥] المصدر السابق.

[٣٣٦] http://www.i-m-s.dk/article/push-community-radio-jordan .

[٣٣٧] FREEDOM HOUSE, *supra* note 326, at 14.

[٣٣٨] FREEDOM HOUSE, *supra* note 326, at 19.

[٣٣٩] JAIRO E. LANAO, FREEDOM OF THE PRESS AND THE LAW: LAWS THAT AFFECT JOURNALISM IN THE AMERICAS 257-58 (1999).

[٣٤٠] FREEDOM HOUSE, *supra* note 326, at 17.

[٣٤١] المصدر السابق.

[٣٤٢] http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001925/192563e.pdf .

أصدرت لجنة مراقبة تردد الإذاعة والتليفزيون في الإكوادور٣٤٣ تقريرا في عام ٢٠٠٩ كشف الطرق المتعددة التي استخدمتها كونارتل في التوزيع غير القانوني لترددات البث. كذلك ورد في التقرير أن جورج يوندا، رئيس كونارتل وصاحب عدد من تراخيص البث الإذاعي، خرق المادة ٢٣٢ من الدستور التي "تمنع مالكي قنوات الإعلام من أن يكونوا جزءا من الجهة المنظمة للإعلام.٣٤٤ "

بعض الحكومات ترفض ترخيص الهيئات المملوكة لأجانب أو بسبب القيود الجغرافية٣٤٥. في بعض الحالات قد يفعلون ذلك لأهداف غير مشروعة مثل استهداف وسائل إعلامية بعينها بسبب انتقادها لسياسات الحكومة. في إطار قرار "تطوير صناعة الإعلام" الصادر عام ٢٠١٠ حددت حكومة فيجي الملكية الأجنبية لوسائل الإعلام المطبوعة والمذاعة بـ ١٠%.٣٤٦ وقد أدى ذلك إلى البيع الاضطراري لجريدة أخبار فيجي وهي واحدة من أقدم الجرائد المستقلة التي كانت كثيرا ما تنشر المقالات التي تنتقد الحكومة وتدعو إلى الديمقراطية٣٤٧. كذلك قد تقيد الحكومات تأثير وسائل الإعلام الأجنبية من خلال الاحتفاظ بحقها في إدارة وسائل الإعلام التي تبث على المستوى الوطني أو من خلال إجبار قنوات الإعلام الخاصة أن تعمل فقط في حدود جغرافية محددة٣٤٨.

القيود الأخرى على الترخيص تركز على عملية التقديم أو مضمون الأخبار. حيث تجبر الحكومات في بعض الأحيان قنوات الإعلام على إعادة التسجيل كل عام أو أن تقدم معلومات شخصية غير ضرورية بشأن ملاكها لكي تحصل على الترخيص. كما يمكن للحكومات أن تمنع التغطية النقدية للأخبار من خلال مطالبة قنوات الإعلام بتقديم خططها برامجها للحصول على الموافقة. في الهند على سبيل المثال تتضمن هذه القيود على مضمون البث الإعلامي منع القنوات الخاصة من بث الأخبار٣٤٩. وعلى العكس من ذلك تتضمن القيود المفروضة في بنجلاديش إجبار قنوات الإعلام على بث الأخبار الحكومية كشرط لترخيصها٣٥٠.

في فنزويلا تشترط الحكومة على كل القنوات الإعلامية أن تبث خطب الرئيس، المعروفة باسم (كاديناس" وتعلق ترخيص البث للقنوات التي لا تلتزم بذلك. في ديسمبر ٢٠٠٩ أصدرت كوناتل قرارا بأن تخضع كل قنوات تليفزيون الكابل التي تبث أكثر من ٧٠% من بثها محليا أن تخضع للمادة ١٠ من قانون المسئولية الاجتماعية في الإذاعة والتليفزيون وان

---

[٣٤٣] The Radio and Television Frequency Audit Commission is the state entity responsible for determining the constitutionality, legitimacy, and transparency of radio and television frequency concessions.

[٣٤٤] http://ifex.org/ecuador/2009/01/09/investigation_reveals_irregularities/ .

[٣٤٥] *See* discussion *supra* Part II.C.2.b.

[٣٤٦] http://www.ifex.org/fiji/2010/06/30/media_decree/.

[٣٤٧] Freedom House, *supra* note 326, at 4.

[٣٤٨] المصدر السابق.

[٣٤٩] المصدر السابق.at 5 .

[٣٥٠] المصدر السابق.

تبث هذه الخطب[٣٥١]. وفي يناير ٢٠١٠ نشرت الحكومة قائمة بأربع وعشرين قناة خاضعة لهذا القانون، من بينها قناة راديو كاراكس الدولية والتي لجأت إلى محكمة العدل العليا لتعتبر محطة بث دولية ومن ثم تستثنى من الخضوع للقانون. بعد ثلاث أيام من نشر القائمة أغلقت ست قنوات من بينها قناة كاراكاس بسبب رفضها بث خطب الرئيس هوجو شافيز في اليوم السابق. وقد أدانت لجنة حقوق الإنسان في الأمريكتين هذا الموقف من الحكومة حيث أن الحكومة لم تعط أي إنذار مسبق بذلك. وقد سمحت الحكومة بعودة البث لخمسة من الست محطات بعد أيام من تعليق البث مما أدى إلى ترجيح أن الحكومة كانت تستهدف راديو كاراكاس فقط، خاصة وان الحكومة قد سبق لها اتهام المحطة بالتحريض على الانقلاب الفاشل ضد شافيز في عام ٢٠٠٢.[٣٥٢]

كذلك قد يتضمن تقييد الترخيص بتضمينه بنودا غير واضحة تسمح للهيئة المنظمة بتفسيرها بعدة أشكال. على سبيل المثال أصدرت حكومة فنزويلا قانونها الفضفاض المعروف باسم قانون المسئولية الاجتماعية للإذاعة والتليفزيون والإعلام الاليكتروني الذي يمنع بث أي محتوى "يشجع أو يدافع أو يحرض على خرق النظام العام" أو "يتعارض مع أمن الأمة".[٣٥٣] وفي ديسمبر ٢٠١٠ عدل القانون بحيث خفض فترة الترخيص من ٢٠ إلى ١٥ عاما ومد في صلاحيات كوناتل في سحب ترخيص أي قناة تخرق هذا القانون ولو مرة واحدة. هذا القانون يمكن أن يجبر "جلوبوفيجون"، وهي شبكة خاصة معروفة بآرائها المناهضة للحكومة، أن تتوقف عن البث. سحبت الحكومة من النسخة الأخيرة للقانون مادة مختلف عليها تنص على ضرورة ان يعيد أصحاب القنوات تسجيل محطاتهم بأنفسهم في كوناتل. ومع ذلك فقد عارض صحفيو فنزويلا والمدافعين عن حرية الصحافة هناك التعديلات الأخرى بدعوى أن الحكومة تسعى إلى استخدامها لمزيد من تكميم صوت الإعلام. وقد رد الرئيس شافيز على ذلك بأن التعديل يستهدف حماية المواطنين من جرائم الانترنت[٣٥٤].

٢. الجهات المنظمة

تحتاج المعايير الدولية إلى تشريعات تؤسس هيئات منظمة تشرف على عمليات الترخيص لتضمن استقلال الهيئات عن الضغوط السياسية والاقتصادية، وبشكل أكثر تحديدا يفترض في هذه القوانين أن تحمي المنظمين من ممارسة تأثير مبالغ فيه على أعضائه وعلى عمليات التعيين والتمويل واتخاذ القرار[٣٥٥]، لكن هذه القوانين يمكن أن تشرع أيضا لتقييد استقلال الجهات المنظمة من البداية أو أن تمنحها استقلالا شكليا فحسب.

---

[٣٥١] http://en.rsf.org/venezuela-rctvi-yields-in-order-to-resume-23-02-2010,36202.

[٣٥٢] المصدر السابق.

[٣٥٣] http://www.ifex.org/venezuela/2010/12/22/two_reforms_approved/.

[٣٥٤] المصدر السابق.

[٣٥٥] BUCKLEY ET AL., *supra* note 329, at 156.

العديد من القوانين الصادرة حديث توضح نوايا مختلف الحكومات في الحفاظ بالتحكم الرسمي في الإعلام. في عام ٢٠٠٩ أنشأ قانون ممارسي الإعلام في بوتسوانا مجلس الإعلام لدعم المعايير الأخلاقية للبث الإعلامي. لكن القانون لم يتضمن أي نص على استقلال المجلس عن الحكومة، بل بقي المجلس معتمدا على الحكومة في تمويله كما يعني جميع أعضائه من قبل وزير الاتصالات٣٥٦.

في كينيا، منح قانون الاتصالات الصادر في عام ٢٠٠٩ وزير المعلومات الحق في ممارسة سلطة تحريرية على كل مضامين البث ومصادرة المحطات والأجهزة. كما تأسست بموجب هذا القانون لجنة الاتصالات التي يعنيها الوزير والمسئولة عن إصدار التراخيص وفرض الغرامات والأحكام بالسجن في حالات الخروق المختلفة، وقد سمح هذا القانون للحكومة في كينيا بأن تحدد مضمون وأسلوب وطريقة وجدول إجمالي البث في البلاد، وقد كان هذا القانون محل انتقاد واسع من صناعة الإعلام في كينيا على أساس انه يفرض غرامات عالية بشكل غير مسبوق تشير إلى موقف عدائي وانتقامي تجاه الإعلام٣٥٧، وفي فبراير ٢٠١١ طالبت منظمة "المادة ١٩" وهي منظمة حقوقية مقرها لندن، طالبت المشرعين في كينيا لتعديل هذا القانون بحيث ينسجم مع دستور ٢٠١٠ للبلاد، وعبرت المنظمة عن أملها في أن يؤدي ذلك إلى دعم استقلال الهيئات المنظمة في كينيا٣٥٨.

وحتى في الحالات التي يصدر فيها المشرع قوانين تعزز من الاستقلال والتنوع كثيرا ما يكون هناك تأخر في التطبيق. في زامبيا على سبيل المثال صدر قانون عام ٢٠٠٢ لتأسيس هيئة مستقلة للبث لكن الهيئة لم تؤسس فعليا واتخذت وزارة المعلومات منهجا عشوائيا في منح أو حجب التراخيص.٣٥٩

٣. التطبيق العشوائي للوائح

كذلك تحاصر الحكومات حرية الإعلام من خلال اتخاذ إجراءات عشوائية أو إجراءات تفتقد إلى القاعدة القانونية. وقد يكون أكثر هذه التكتيكات شويعا هو استخدام العقبات البيروقراطية. في أثيوبيا على سبيل المثال تأسست هيئة في عام ١٩٩٩ لترخيص محطات الإذاعة الخاصة، لكن الحكومة لم تفتح باب الترخيص إلا في عام ٢٠٠١. وبحلول عام ٢٠٠٦ لم تمنح الهيئة التراخيص سوى لمحطتين إف إم٣٦٠، كما رخصت محطة ثالثة في عام ٢٠٠٩ وان كانت حددت برامجها بالموسيقى والترفيه٣٦١. كذلك، في العقد السابق على ثورة تونس ٢٠١٠-٢٠١١ رخصت هيئة الترددات الوطنية لمحطة تليفزيونية واحدة وثلاث محطات إذاعة وجميعها مملوكة لرجال أعمال مقربين من

[٣٥٦] FREEDOM HOUSE, *supra* note 326, at 6.
[٣٥٧] http://www.ifex.org/en/content/view/full/98985.
[٣٥٨] http://www.ifex.org/kenya/2011/02/18/new_media_laws/.
[٣٥٩] http://www.ifex.org/zambia/2011/05/25/self_regulation_stalled/.
[٣٦٠] http://cpj.org/2004/03/attackson- the-press-2003-ethiopia.php.
[٣٦١] FREEDOM HOUSE, *supra* note 326, at 7.

الحكومة على حين تجاهلت طلبات الترخيص من جهات مستقلة٣٦٢. وفي ديسمبر ٢٠١٠ رفضت الهيئة المعينة من الرئيس في أرمينيا ١٣ طلبا متلاحقا من محطة تليفزيونية مستقلة (A1+)، ألغي ترخيصها في عام ٢٠٠٢. وبذلك تجاهلت هذه الهيئة حكما قضائيا صدر في عام ٢٠٠٨ عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان لصالح صاحب محطة البث٣٦٣، وفي هذه الحالات كان أداء الهيئات المانحة للتراخيص مدفوعا بالمحسوبية ومحاباة الحكومة.

تكتيك آخر استخدمته الحكومات ضد منتقديها في الإعلام هو التهديد بتعليق أو سحب الترخيص، فالحكومات تهدد وسائل الإعلام التي "تخرق" قوانين فضفاضة وغير محددة أو السياسات الحكومية غير الرسمية التي تحدد ما هو مقبول وما هو غير مقبول. بل أن الحكومات أحيانا ما لا تخطر وسيلة الإعلام المعنية بأسباب تعليق أو سحب الترخيص٣٦٤.

في أوكرانيا على سبيل المثال سحبت الحكومة تراخيص اثنين من شركات التليفزيون المستقلة في أغسطس ٢٠١٠ تحت دعوى مخالفتهما لشروط الترخيص، وقد اتهمت واحدة من الشركات فاليري خوروشوفسكي، صاحب شركة إعلامية منافسة ورئيس جهاز الأمن في أوكرانيا بالتأثير على القرار لإلغاء الترخيص. وقد أنكر خوروشوفسكي هذه الادعاءات.٣٦٥

لقد استخدمت حكومة الأكوادور أسلوب حجب التراخيص كوسيلة أساسية في تحجيم الإعلام المستقل. ففي أبريل ٢٠١١ أغلقت كوناتل محطة إذاعة (La Voz de la Esmeralda Oriental Canela) المعروفة بانتقادها للمسئولين المحليين، بحسب منظمة لجنة حماية الصحفيين رفضت الهيئة تجديد الترخيص للمحطة بسبب "خروق إدارية مفتعلة"٣٦٦، وقد صرح مالك المحطة، ويلسون كابريرا، بأن السبب وراء الرفض هو مشرع محلي لم يكن سعيدا بتغطية المحطة لأدائه السياسي.٣٦٧

كما توضح هذه الأمثلة، لقد أصبحت الحكومات المختلفة أكثر ذكاء في قمع الإعلام وفرض سيطرتها عليه، فهي قادرة على التحايل على التراخيص والأطر المنظمة وفرض سيطرة قانونية على عمليات الترخيص، وإنشاء هيئات منظمة تتمتع بالاستقلالية الإسمية وإن كان أداءها محكوم سياسيا باعتبارها الآلية الأهم في تنظيم حرية البث، يجب أن تكون عمليات الترخيص عادلة وشفافة وأن تخضع لقواعد واضحة ومستقرة.

[٣٦٢] http://cpj.org/2009/02/attackson- the-press-in-2008-tunisia.php.

[٣٦٣] http://ifex.org/armenia/2010/12/21/licence_denied/.

[٣٦٤] FREEDOM HOUSE, *supra* note 443, at 8.

[٣٦٥] http://ifex.org/ukraine/2010/08/31/tv_stations_under_threat/ ; http://ifex.org/ukraine/2010/09/27/tvi_defies_court_order/.

[٣٦٦] http://cpj.org/2011/01/ecuadoran-radio-denied-license-renewal-on-bogus-al.php.

[٣٦٧] Fundamedios, "Annual Report Ecuador 2010."

توصيات الدراسة

- تعديل البنية التشريعية، بما يتوافق مع المعايير الدولية لحرية الإعلام خاصة ما يتعلق منها باستقلال المؤسسات الإعلامية عن هيمنة السلطة التنفيذية، واتاحة المعلومات، وتحقيق التنوع في المحتوى الذي يتم تقديمه للجمهور.

- الغاء الهيمنة الحكومية على الإعلام الخاص، من خلال تقليل الصلاحيات الممنوحة للهيئة العامة للإستثمار والمنطقة الحرة الإعلامية.

- تعديل نصوص قانون العقوبات التي تشكيل قيود على حرية الإعلام، إنطلاقاً من مبدأ عدم وجوب أن يذهب الكلام إلى المحكمة.

- ضرورة إلغاء وزارة الإعلام ، نظراً لما تمثله من قيامها بدور جهاز للشئون المعنوية لخدمة النظام وأهدافه وليس كجهة إدارية تسهل عمل وسائل الإعلام في علاقتها بالمؤسسات والهيئات العامة للدولة .

- تحويل مؤسسات الإعلام المملوكة للدولة إلى مؤسسات خدمية عامة خاضعة لنظام إداري ذاتي، وتحت رقابة وإشراف أجهزة مستقلة عن هيمنة السلطة التنفيذية.

- وضع مجموعة من الأدلة التي تتضمن المعايير المختلفة للتعيينات والترقيات وتقسيم العمل داخل منظومة الإعلام المملوك للدولة .

- وضع مجموعة من الأدلة التي تحدد معايير الرسالة الإعلامية التي تقدمها وسائل الإعلام الحكومية والخاصة والتي يجب أن تسترشد بها كافة القنوات والإذاعات فيما تقدمه من محتوى إعلامي .



برنامج حرية الإعلام

يهتم هذا البرنامج بدعم قضايا استقلال الإعلام في مصر و تحريرها من القيود المفروضة عليها، وهذا من خلال مراقبة أداء المؤسسات الإعلامية المختلفة ورصد ما تتعرض له وسائل الإعلام (الحكومي والخاص بأنواعها المختلفة) من انتهاكات لحريات التناول والعرض، أو الانتهاكات التي يمكن أن يتعرض لها بشكل مباشر الإعلاميين العاملين بالمؤسسات الإعلامية الحكومية والخاصة وتقديم كافة أشكال الدعم القانوني لهم، ويهتم البرنامج بإصدار الدراسات والتقارير المتعلقة بتقييم الأداء الإعلامي و سياسات الدولة الإعلامية، كما يركز البرنامج بشكل خاص في تلك المرحلة على قضايا إصلاح وتطوير الإعلام الرسمي بما يضمن تحول المنظومة الإعلامية المملوكة للدولة إلى نمط الخدمة العامة وتحررها من الارتهان إلى أي سلطة أو حكومة أو نظام سياسي، وتمكنها من تحقيق القدر المأمول من الاحترافية المهنية بما يجعلها أكثر قدرة على تكريس ودعم حرية الرأي والتعبير والحريات الأخرى المرتبطة بها، والإسهام في حماية الإطار الديمقراطي الذي هو قيد التشكل الآن في المجتمع المصري.



4 شارع احمد باشا الدور السادس - جاردن سيتي - القاهرة
4th Ahmed Basha St., 6th Floor - Garden City - Cairo
f afteegypt.org t afteegypt
info@afteegypt.org
www.afteegypt.org